



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América

Dirección General de Estudios de Posgrado

Facultad de Ciencias Administrativas

Unidad de Posgrado

**“Gestión administrativa y desarrollo institucional en
los gobiernos parroquiales de Babahoyo, Ecuador,
2013 - 2016”**

TESIS

Para optar el Grado Académico de Doctor en Ciencias
Administrativas

AUTOR

Luis Xavier RAMÍREZ GÓMEZ

ASESOR

Dr. Mario GRANDA CARAZA

Lima, Perú

2020



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Ramírez, L. (2020). *Gestión administrativa y desarrollo institucional en los gobiernos parroquiales de Babahoyo, Ecuador, 2013 - 2016*. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Ciencias Administrativas, Unidad de Posgrado]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Hoja de metadatos complementarios

Código ORCID del autor	https://orcid.org/0000-0002-1896-4022
DNI o pasaporte del autor	1204262552
Código ORCID del asesor	https://orcid.org/0000-0002-6159-8574
DNI o pasaporte del asesor	06068783
Grupo de investigación	“—”
Agencia financiadora	Autofinanciado
Ubicación geográfica donde se desarrolló la investigación	Cantón, Babahoyo; -1.80217 -79.53443 Parroquia Caracol; -1.66667 -79.4333 Parroquia Febres Cordero; -1.95 -79.3 Parroquia Pimocha; -1.83333 -79.6 Parroquia La Unión; -1.78333 -79.4667
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2013 - 2016
Disciplinas OCDE	Negocios, Administración https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.02.04



ACTA DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL N° 0008-UPG-FCA-2020

PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE DOCTOR EN

CIENCIAS ADMINISTRATIVAS



En la Ciudad Universitaria, a los Catorce días del mes de diciembre del año dos mil veinte, siendo las diez y treinta horas, en el enlace meet.google.com/bpp-gkdu-tse emitido por la Facultad de Ciencias Administrativas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos; ante el Jurado Examinador, **Presidido** por el **DR. AUGUSTO HIDALGO SÁNCHEZ**, e integrado por los miembros: **DR. MARIO GRANDA CARAZA (Asesor)**, **DR. WALTER HUGO ARANA MAYORCA (Jurado)**, **DR. ALEJANDRO ALFONSO SOTELO MOREY (Jurado)**; el postulante al Grado Académico de Doctor en Ciencias Administrativas, don **LUIS XAVIER RAMÍREZ GÓMEZ**, procedió a hacer la exposición y defensa pública de su Tesis titulada: **“GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y DESARROLLO INSTITUCIONAL EN LOS GOBIERNOS PARROQUIALES DE BABAHYO, ECUADOR, 2013 - 2016”**, con el propósito de optar el Grado Académico de Doctor en Ciencias Administrativas.

Concluida la exposición y absueltas las preguntas, de acuerdo con lo establecido en el **Artículo 61°** del Reglamento para el Otorgamiento del Grado de Doctor en Ciencias Administrativas, los miembros del Jurado Examinador, procedieron a asignar la calificación siguiente:

15 (QUINCE) - BUENO

Acto seguido, el Presidente del Jurado recomienda a la Facultad de Ciencias Administrativas **OTORGAR** el Grado Académico Doctor en Ciencias Administrativas, a don **LUIS XAVIER RAMÍREZ GÓMEZ**. Se extiende la presente Acta en cinco originales y siendo las **11.50 horas** se da por concluido el Acto Académico de sustentación, firmando sus miembros en señal de conformidad.



Firmado digitalmente por HIDALGO
SANCHEZ Augusto FAU
20148092282 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18.01.2021 21:35:21 -05:00

DR. AUGUSTO HIDALGO SÁNCHEZ
PRESIDENTE

DR. MARIO GRANDA CARAZA
ASESOR

DR. WALTER HUGO ARANA MAYORCA
JURADO

DR. ALEJANDRO ALFONSO SOTELO MOREY
JURADO

ÍNDICE

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN	1
1.1. Situación problemática.....	1
1.2. Formulación del problema	3
1.2.1. Sistematización del problema	3
1.3. Justificación Teórica	4
1.4. Justificación Práctica	4
1.5. Objetivos de la investigación	5
1.5.1. <i>Objetivo General</i>	5
1.5.2. <i>Objetivos específicos</i>	5
1.6 Hipótesis y Variables	6
1.6.1 Hipótesis general	6
1.6.2 <i>Hipótesis específicas</i>	6
CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO	7
2.1. Antecedentes del problema	7
2.2. Bases teóricas	10
2.2.1. <i>Desarrollo institucional</i>	10
2.2.1.1. Modelos de desarrollo institucional	12
2.2.2. <i>Ecuador: Los gobiernos parroquiales</i>	16
2.2.2.1. <i>Ecuador, aspectos generales</i>	16
2.2.2.2. <i>Juntas parroquiales</i>	17
2.2.2.3. <i>Competencias Parroquiales</i>	17
2.2.3. <i>Gestión administrativa</i>	18
2.2.3.1. <i>Gestión administrativa pública</i>	21
2.2.3.2. <i>Gestión por procesos</i>	22
2.2.3.3. <i>Gestión por objetivos</i>	23
2.2.3.4. <i>La Gestión de la Calidad</i>	26
2.2.3.5. <i>La Planificación en las instituciones públicas como elemento básico de la gestión administrativa</i>	29
2.3. Marcos conceptuales o glosario	32
CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA	34
3.1 Enfoque, diseño y alcance de la investigación	34

3.2	Unidad de análisis	36
3.3	Población de estudio	37
3.4	Tamaño de muestra.....	38
3.5	Selección de muestra	39
3.6	Análisis e interpretación de la información.....	40
CAPÍTULO 4: RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....		41
4.1.	Análisis, interpretación y discusión de los resultados	41
4.2.	Prueba de hipótesis	58
4.3.	Presentación de los resultados	58
CAPÍTULO 5: IMPACTO.....		70
5.1.	Propuesta para la solución del problema.....	70
5.2.	Cronograma de actividades	98
5.3.	Costos de la implementación de la propuesta	99
5.4.	Beneficios que aporta la propuesta	100
CONCLUSIONES		101
RECOMENDACIONES.....		102
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....		104
ANEXOS.....		107
Anexo 1. Matriz de consistencia		108
Anexo 2. Operacionalización de las variables.		109
Anexo 3. Resultados de encuestas a personal		110

CAPÍTULO 1: INTRODUCCIÓN

1.1. Situación problemática

Las parroquias rurales son regidas por los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales Rurales, que tienen el carácter de autónomos y fueron establecidos en la Constitución de 1998, pero su creación aparece en el registro oficial del 27 de octubre del año 2000, y recientemente su rango de organismo del régimen seccional autónomo, con capacidad para ejercer gobierno dentro de su jurisdicción. Es aún más reciente el cambio de enfoque con el cual se les otorgó la verdadera importancia que merecían, mediante el significativo aumento en las asignaciones económicas que reciben. Los Gobiernos Parroquiales *“son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera”* según lo establecido en el artículo 63 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), así como también son el *“órgano de gobierno”* según el artículo 66 del mismo COOTAD. De aquí se puede determinar que el Gobierno Parroquial es la institución y la Junta Parroquial sería un concejo que es su máxima autoridad, aunque suelen utilizarse ambos términos de manera indistinta.

Dada esta situación es que los gobiernos parroquiales han estado tratando de mejorar su estructura administrativa y su desarrollo institucional, sin embargo aunque han ido mejorando, aún se puede hacer mucho más para situar los estándares de vida de la población sobre la que realizan su administración en niveles más altos.

Una situación a tener en cuenta es que los gobiernos parroquiales son quienes tienen interacción directa con las comunidades logrando conocer sus principales necesidades. Por esta razón es que tienen también entre sus funciones la de gestionar las situaciones que sean necesarias con los Gobiernos Autónomos tanto Cantonales como Provinciales.

Alrededor del mundo existen varios países que tienen en su división territorial a las parroquias pero cada uno suele tener diferente concepción de lo que significa. Por ejemplo se conoce que en España existen parroquias en Asturias y en Galicia pero en ambos casos no poseen personalidad jurídica y su delimitación en términos de superficie no tiene validez. Para graficar otro ejemplo, en los Estados Unidos de América, Luisiana mantiene la denominación de parroquia, siendo equivalente a lo que en los otros estados se conoce como condado.

Por otra parte, en Venezuela las parroquias tienen exactamente el mismo significado que en el Ecuador, estableciéndose también las juntas parroquiales como su autoridad política. Esto cambió hace poco con la organización de las comunidades en los Consejos Comunales, aboliendo de esa forma las juntas parroquiales. En los países del Caribe es bastante común la subdivisión en parroquias, por ejemplo: Jamaica, Barbados, Andorra, Granada, Antigua y Barbuda, por solo nombrar algunos, están divididos en parroquias.

La importancia de los gobiernos parroquiales dentro del entramado de los gobiernos autónomos descentralizados está creciendo y, viendo la evolución de esta, seguirá creciendo. Por eso es que es necesario mejorar todo lo posible la gestión administrativa de estas instituciones para poder contribuir realmente al desarrollo de las mismas, y a su vez, que ellas puedan servir y beneficiar de la mejor manera a la ciudadanía.

Con la situación que se tiene al momento, los gobiernos parroquiales están recibiendo muchas competencias, de modo que si no se aplica una gestión administrativa que propenda al desarrollo institucional podría suceder que no

se puedan manejar de manera adecuada los múltiples procesos que deben realizar corriendo incluso el riesgo de que el Concejo de Competencias se plantee recapacitar las competencias que le están siendo otorgadas.

A pesar de que las juntas parroquiales han sido objeto de investigación, el manejo administrativo que se les ha dado no ha sido el adecuado, debido en gran parte a que antes de que se les otorgue el rango de organismo seccional autónomo que ahora poseen, eran vistos solo como entes pequeños de muy poca importancia.

De acuerdo a los trabajos consultados para realizar esta investigación, los gobiernos parroquiales tienen el centro de sus problemas en su misma concepción además de un sinnúmero de carencias en materia de gestión administrativa. En este sentido es fácilmente evidenciable que no se está trabajando en función de cumplimientos de objetivos, lo cual resulta en una organización que no tiene un esclarecido rumbo de acción. Por otra parte se denota que a pesar de que son pocas las personas que laboran en los gobiernos parroquiales, no se está cumpliendo con el perfil adecuado para que puedan cumplir de la mejor manera las funciones a ellos encomendadas. Además, pese a ser la instancia con mayor cercanía a la población, se está pasando por alto el hecho de incluir a la ciudadanía en la toma de decisiones, para así establecer las instancias de manera participativa.

1.2. Formulación del problema

¿De qué manera la ausencia de una gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?

1.2.1. Sistematización del problema

- ¿Influye la falta de la gestión de la calidad, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?

- ¿Incide la carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?
- ¿Influye la omisión de un modelo de planificación estratégica participativa en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?

1.3. Justificación Teórica

La investigación contribuirá a aclarar en lo posible la planificación estratégica necesaria y adecuada para optimizar la estructura y el desarrollo institucional de los gobiernos parroquiales, en busca siempre de elevar al máximo su eficiencia en cuanto al manejo, ya sea administrativo, financiero o social.

La disposición de los gobiernos parroquiales es diferente a la de otros niveles de gobiernos seccionales, sobre todo por la ya mencionada interacción directa con los habitantes. Por ejemplo una misma persona tiene derecho (según las competencias) a ser atendida por el gobierno parroquial, por el gobierno municipal y por el gobierno provincial. Sin embargo donde suelen acudir es al gobierno parroquial, ya sea por la cercanía física, por el sentido de pertenencia o por algún otro factor.

1.4. Justificación Práctica

El desarrollo de este trabajo permitirá hacer un diagnóstico para descubrir el punto en que se encuentran los gobiernos parroquiales, y qué es lo que se puede realizar para contribuir significativamente a su desarrollo institucional.

Una mejora significativa en el desarrollo institucional de los gobiernos parroquiales propenderá a un mejor funcionamiento administrativo de los mismos, lo que a su vez desembocaría en una correcta aplicación de las competencias asignadas, lo cual abriría la posibilidad de tener mayor alcance

para poder beneficiar a la comunidad. Esta misma mejora en el funcionamiento permitirá a los gobiernos parroquiales a tener mayor acceso a convenios de participación con otras instituciones (gobiernos autónomos más grandes dentro de los cuales está el gobierno parroquial, gobierno central), lo que implicaría abrir la posibilidad de que se ejecuten obras a favor de la comunidad, más allá de las que se pueden ejecutar con el presupuesto del gobierno parroquial.

Además de buscar la realización de un mayor número de obras para la comunidad, el desarrollo institucional del gobierno parroquial busca mantener la cohesión y la unidad de la parroquia. Varios casos existen ya en el Ecuador en el que comunidades quieren volverse una parroquia independiente argumentando que no están siendo atendidas de la forma en que ellos necesitan.

1.5. Objetivos de la investigación

1.5.1. Objetivo General

Determinar si la ausencia de una gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

1.5.2. Objetivos específicos

- Establecer la influencia de la falta de la gestión de la calidad, como parte de una gestión administrativa, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo
- Determinar la incidencia de la carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de la gestión administrativa, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

- Analizar la influencia de la omisión de un modelo de planificación estratégica participativa en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo

1.6 Hipótesis y Variables

1.6.1 Hipótesis general

La ausencia de un modelo de gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

1.6.2 Hipótesis específicas

- La falta de gestión de la calidad, como parte de la gestión administrativa, no permite lograr el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.
- La carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de la gestión administrativa, incide en la ausencia de desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.
- La omisión de un modelo de planificación estratégica participativa, no ayuda al desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes del problema

Para dar inicio al desarrollo del marco teórico se realizó un análisis de investigaciones cuyo contenido gire en torno a los gobiernos parroquiales, los mismos que a continuación se presentan de manera resumida en los siguientes párrafos. Cabe aclarar que el análisis se realiza a investigaciones elaboradas en el Ecuador debido a la necesidad de que la información levantada obedezca a la realidad nacional.

Torres (2004) en la tesis “Las Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador como nueva instancia de gobierno seccional autónomo: ventajas, limitaciones y perspectivas”, expresa que se desconoce el rol exacto que tienen las juntas parroquiales dentro de la estructura gubernamental y más exactamente dentro de los gobiernos seccionales. Ante este problema el autor plantea que el alcance actual de las juntas parroquiales está muy limitado tanto por su marco legal como por su capacidad administrativa y financiera.

Para el desarrollo de su investigación, Torres utiliza una metodología de tipo cualitativa y utiliza como herramientas la investigación bibliográfica y las entrevistas semi-estructuradas. La investigación involucró a una población de 785 juntas parroquiales existentes en ese momento en el Ecuador (ahora gobiernos parroquiales) y tomó como muestra las 32 juntas parroquiales rurales de la Asociación de juntas parroquiales rurales de Loja. Al final el autor valida la hipótesis en cuanto a la limitación de las juntas.

La investigación de Torres permite tener un diagnóstico sobre la situación de las juntas parroquiales en ese momento en cuanto a sus interrelaciones, capacidades y nivel de relación, diagnóstico que a su vez sirve como punto de partida.

Otro documento examinado es el de Tobar (2003) el cual se titula: “La institucionalidad de las juntas parroquiales rurales, su perspectiva en el desarrollo político, social y económico ecuatoriano”. Esta investigación esboza como situación problemática que a pesar de ser evidentemente necesario, no se le está dando la institucionalidad requerida a este nivel de gobierno seccional. A partir de ahí el autor plantea como hipótesis que los procesos de participación ciudadana aportarían a desarrollar los procesos democráticos y a mejorar la calidad de vida en el sector rural, constituyéndose en una contribución al progreso de las sociedades, la actividad política y la economía, que garantice la participación de la comunidad en la construcción de los presupuestos con el fin de mejorar el bienestar de sus habitantes.

En el trabajo de Tobar se utiliza una metodología de tipo cualitativa y como instrumento utiliza la investigación bibliográfica. La población, al igual que en el trabajo analizado anteriormente, es de las 785 juntas parroquiales rurales existentes en el Ecuador en ese entonces y utiliza como muestra todas las juntas parroquiales. El autor termina validando la hipótesis.

Tobar referencia en su investigación, la importancia que tiene el hecho de dar todas las facilidades para que las juntas parroquiales rurales lleguen a ser verdaderamente parte importante del sistema administrativo, haciendo especial énfasis en la generación de presupuestos participativos rurales.

Se analiza además el trabajo investigativo elaborado por Almeida (2011) titulado: “La junta parroquial rural en la legislación ecuatoriana. ¿Gobierno Autónomo Descentralizado? Aquí el autor plantea como problema que aun cuando la junta parroquial se estableció desde la Constitución de 1998 como una estructura jurídica pública, sus funciones y competencias no son tan

conocidas por la población por lo cual se dificulta el tener un criterio claro acerca de si constituyen o no un Gobierno Autónomo Descentralizado.

Ante esto el autor plantea como hipótesis que las juntas parroquiales cuentan con autonomía, presupuesto propio y una estructura administrativa definida con lo que han venido desarrollando funciones en beneficio del bienestar de los ciudadanos de la parroquia rural y su territorio. Esta investigación es de tipo cualitativa y el instrumento utilizado es la investigación bibliográfica. La población vuelve a ser las 785 juntas parroquiales rurales del Ecuador en ese momento. En este trabajo el autor enfatiza que las juntas parroquiales, más allá de sus resultados, cuentan con la estructura suficiente para ser realmente considerados Gobiernos Autónomos Descentralizados.

Por otra parte Zambrano (2009) en su tesis “Las juntas parroquiales rurales como Gobierno local en el Ecuador; estudio de caso de la junta parroquial de Ricaurte (Chone – Manabí), en el marco de la gestión 2000 - 2007” expresa la necesidad que existe de investigar y analizar el papel de estos organismos, acerca de lo político, jurídico, y del modelo de desarrollo en el que fue concebido. Aquí el autor enlista las limitaciones y los problemas que más acentuados que existían en ese momento en las juntas parroquiales.

Para llevar a cabo este trabajo el autor entrevistó al Presidente y los vocales del Gobierno Parroquial, a un Concejal y al Alcalde del cantón Chone, a un Consejero y al Prefecto de la provincia de Manabí, a un docente, a un ex vocal y a varios miembros de la comunidad. También se reconoce una profunda investigación bibliográfica. Al final el autor concluye que los problemas de las Juntas Parroquiales Rurales nacen desde su misma creación, al considerar que se creó un organismo sin competencias claras, sin recursos financieros, sin capacidad técnica y sin capacidad de gestión. Esto sumado al sometimiento a las otras instancias de gobiernos locales, es decir municipales y provinciales, dan como resultado un organismo dependiente y carente de rumbo fijo.

Se llevó a cabo además un estudio de artículos científicos en torno a la temática:

Toala, Toala, Cedeño, y Guillén (2016) en un estudio de respecto a la gestión administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Bachillero en el cantón Tosagua, donde hicieron uso de métodos: deductivo, inductivo e histórico y se empleó la entrevista y la encuesta para obtener información de fuentes primarias, que permitan conocer la situación administrativa del GAD, incluyendo su estado financiero comparativo, se pudo determinar que dada la manera cómo se ha gestionado la institución presenta gran porcentaje de dependencia financiera del gobierno central, no genera recursos propios y no es capaz de cubrir sus gastos corrientes. Investigaciones como la analizada fundamentan la necesidad de mejorar la gestión administrativa dentro de los GAD Parroquiales.

Vinueza, Rodas y Chacón (2015) analizaron los GAD Parroquiales del cantón Milagro, para establecer el nivel de cumplimiento de lo planificado. Al final los autores pudieron evidenciar desperdicio de tiempo y materiales dado que los procesos organizacionales se llevan a cabo manualmente, es decir no se sistematizan, lo que no permite controlar de mejor forma lo planificado, además que no permite transparentar la información de la institución a la ciudadanía.

2.2. Bases teóricas

2.2.1. Desarrollo institucional

Datos obtenidos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2011) indican que a partir de la emancipación, los países latinoamericanos han tomado diferentes caminos en lo que respecta a su

institucionalidad y estrategias de desarrollo, principalmente por la definición y el establecimiento de políticas económicas y sociales diversas.

Para la CEPAL (2011), los grandes cambios en cuanto a las relaciones productivas y comerciales con los poderes coloniales dieron como resultado pérdidas para un gran número de grupos económicos, así como también trajo consigo desafíos y oportunidades diferentes entre países y subregiones. La CEPAL manifiesta que la institucionalidad de los Estados siempre estuvo relacionada a la manera como se enfrentaba cada desafío y oportunidad, por lo que todo se relacionaba con aspectos políticos y sociales.

La importancia del desarrollo institucional se basa en lo que manifiesta Uvalle (2002): *“La importancia de la gestión pública en las sociedades democráticas y los gobiernos abiertos es incuestionable dado que es el puente que comunica y atiende la esfera privada y la esfera pública”*. Con esto Uvalle deja en claro que es necesario desarrollar las instituciones públicas de tal manera que la comunicación entre lo público y la ciudadanía o los entes privados sea efectiva y garantice el deber gubernamental sobre los pueblos.

Uvalle (2002) indica además que un indicador del desarrollo institucional en los entes públicos es la legitimidad de los resultados de su gestión en la sociedad y en la esfera política y económica. El autor manifiesta también que la gestión pública debe fortalecer sus procesos, procurar eficiencia y mayor desempeño, para mejorar sus resultados, enfocándose en mejorar la interacción entre la sociedad y el Estado.

Para poder tener una mejor percepción del desarrollo institucional tratado como tema central de esta investigación, se presentan a continuación conceptos de varios autores:

Uphoff (1986) define a las instituciones como un complejo de normas y comportamientos que persisten en el tiempo mediante el servicio valioso de propósitos colectivos.

Gónima (1988) define el desarrollo institucional como “un proceso planificado de cambio (dinámico y permanente) mediante el cual se obtienen los objetivos institucionales, adecuándolos al medio ambiente en el que actúan.

Por su parte Uphoff (1986) define el desarrollo institucional como la creación y el reforzamiento de una cadena de organizaciones para generar, direccionar y usar efectivamente recursos humanos, materiales y financieros para atender objetivos específicos en una base sustentable.

Lippitt (1969) conceptualiza en cambio al desarrollo organizacional (entiéndase institucional) como “el fortalecimiento de los procesos humanos dentro de las organizaciones, que mejoran el funcionamiento del sistema orgánico para alcanzar sus objetivos.

Por otra parte Friedlander y Brown (1974) presentan al Desarrollo Organizacional como “una metodología para facilitar cambios y desarrollo: en las personas (estilos, valores, capacidades), en tecnologías (por ejemplo, mayor simplicidad o complejidad) y en procesos y estructuras organizacionales (por ejemplo relaciones, papeles)”.

Blake et al (1964) visualizaron al Desarrollo Organizacional como “un plan con conceptos y estrategias, tácticas y técnicas para sacar a una corporación de una situación que constituye una excelencia”.

Otro concepto importante es el establecido por Gónima (1988, p177) quien indica que el desarrollo institucional es un proceso planificado de cambio mediante el cual se consigue el desarrollo de una institución, las mismas que son adaptadas al medio ambiente dentro del cual se desenvuelven, con el fin de lograr los objetivos planteados.

2.2.1.1. Modelos de desarrollo institucional

- Modelo de Plan de Desarrollo Institucional de la UNAM

La Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM (2008) en su Guía mínima para la elaboración de Planes de Desarrollo Institucional, sugiere las etapas que se deben incluir en un modelo de desarrollo para una institución, entre los cuales se encuentran:

- Diagnóstico: con el fin de evidenciar la realidad de la institución y analizar su estado pasado, presente y sus proyecciones futuras, con el fin para determinar amenazas al progreso de las instituciones.
- Objetivos: priorizar actividades a corto, mediano y largo plazo.
- Elaboración de estrategias, políticas y programas: con el propósito de establecer las actividades viables a desarrollar para alcanzar los objetivos y las metas.
- Especificación de medios: comprende el establecimiento de proyectos y acciones enfocadas en el logro de los objetivos y en la identificación de los actores, mecanismos y recursos legales, administrativos, materiales y financieros requeridos para esto.
- Establecimiento de metas e indicadores: se establecen con el fin de estimar cuantitativamente los objetivos planteados, sus variables sustantivas y su dimensión temporal.
- Seguimiento: se refiere a la comprobación a tiempo de la ejecución de las actividades establecidas para alcanzar los objetivos que garanticen la adecuada ejecución del plan.
- Evaluación: se refiere a la valoración de lo que resulta de la ejecución de las actividades planificadas, sugiriéndose su realización a mediano plazo, con el objetivo de evidenciar la ejecución del plan y las medidas a tomar para corregir o prevenir cualquier inconveniente.

- Modelo de Desarrollo Institucional de Gónima

Gónima (1988) establece que para el desarrollo de una institución, es necesario:

- Análisis situacional
- Analizar la reformulación del rol de la institución
- Proceso de cambios internos
- Relación interinstitucional

De acuerdo a Gónima (1988) es importante primero realizar un análisis situacional profundo que caracterice el ambiente dentro del que esta se desenvuelve, identificando las oportunidades y los riesgos existentes, los condicionantes para lograr las metas establecidas, sus causas, responsables internos o externos, entre otros aspectos importantes para la institución.

De acuerdo a lo indicado por Gónima (1988), una vez que se evidencia la situación actual de la institución es necesario analizar si se reformula o no el rol de la institución, si se replantean los objetivos o se ajustan ciertos procesos, misión, visión, programas, entre otros aspectos.

Ante el cambio de rol de una institución, se deberán generar cambios internos que permitan alcanzar los objetivos propuestos. Estos cambios pueden enfocarse en los recursos humanos, las finanzas, tecnología, aspectos organizacionales, administrativos, económicos, entre otros.

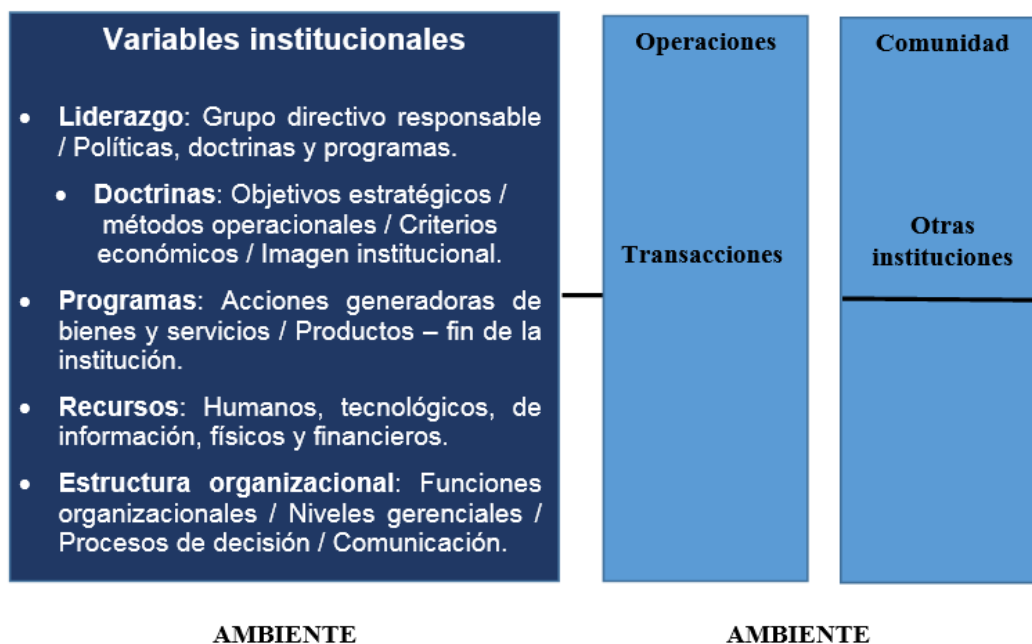
Gónima (1988) plantea además la necesidad de relacionarse interinstitucionalmente con el fin de crear lazos que colaboren en el desarrollo de las instituciones, permitiendo un intercambio de conocimientos, experiencias, recursos, entre otros temas que aportan en el desarrollo institucional.

Elementos del desarrollo institucional de Gónima

Gónima (1988) establece como elementos del desarrollo institucional aquellos inmersos dentro de las variables institucionales y las variables externas, destacando:

- Variables institucionales
 - Liderazgo
 - Doctrina
 - Programas
 - Recursos
 - Estructura organizacional
- Variables externas
 - Operaciones
 - Transacciones
 - Comunidad
 - Otras instituciones

Ilustración 1: Elementos del desarrollo institucional



Fuente: Elaboración propia a partir de Gónima (1988)

Gónima (1988) indica que los elementos de desarrollo institucional deben formar parte de un Programa que establezca los pasos a seguir y directrices para alcanzar las metas institucionales involucrando todos los recursos disponibles, incluyendo su capacidad económica y financiera. El autor manifiesta que una consolidación social, es decir, alcanzar la institucionalidad es un proceso que no es a corto plazo.

El Programa de Desarrollo Institucional de Gónima (1988) permite a la institución atender sus problemas prioritarios mediante la asignación organizada de recursos humanos, tecnológicos, financieros, legales, físicos, entre otros, así como determinando los parámetros de medición y evaluación.

2.2.2. Ecuador: Los gobiernos parroquiales

2.2.2.1. Ecuador, aspectos generales

La CEPAL (2017) calcula la población del Ecuador en 16.624.000 habitantes al 2017, los cuales aumentan en 1,4% anual. La esperanza de vida en el país es de 77 años.

En cuanto a la educación las estadísticas de la CEPAL (2015) evidencian una tasa de alfabetización del 98,8%, con 82,5% de matrícula en la educación secundaria (2013). El porcentaje del Producto Interno Bruto, PIB dedicado al rubro educación es del 4%.

En el ámbito económico la CEPAL (2015) indica que el Ecuador tiene una tasa aproximada de pobreza del 29,8%, indigencia 10,3%. La población rural participa con una tasa de pobreza del 27,3%, y de indigencia del mientras que a nivel urbano es del 31%; en relación a las tasas de indigencia, a nivel urbano es del 9,9% y rural 11,3%.

De acuerdo a la CEPAL (2015) el 54% de los ecuatorianos manifiestan desconfiar en las instituciones políticas y del Estado, lo cual demuestra el grado de desarrollo institucional de las entidades del Gobierno, si se lo mide de acuerdo a la percepción de calidad de los usuarios (Uvalle, 2002). El reducido nivel de satisfacción de la ciudadanía hacia el Estado puede deberse a aspectos como: bajo nivel de cumplimiento de promesas de campaña, escasa o mala comunicación, no inclusión de la sociedad en la planificación, entre otros aspectos que demuestran escaso desarrollo institucional.

El débil desarrollo institucional evidenciado en la desconfianza de los ciudadanos es además resultado de una planificación mal programada, o no cumplida en su totalidad, la cual además se evidencia en la proporción de personas que confían en la calidad del gasto público en el Ecuador, de acuerdo a la CEPAL (2011), asciende únicamente al 38% de la ciudadanía. Este porcentaje de confianza si bien es cierto es bajo, está por encima del promedio en Latinoamérica, el cual alcanza el 26%, siendo Uruguay el país con mayor confianza, 51%, seguido por Nicaragua, 50% y Panamá 43%. Menores niveles de confianza se presentan en Perú, 13%, Brasil, 14%, y Colombia, 15%.

2.2.2.2. Juntas parroquiales

Se conoce como parroquia a la menor división territorial dentro del Estado ecuatoriano. Estos territorios forman parte del Ecuador desde el inicio de la República y siempre han estado representados con el nombre de Junta Parroquial, pero a partir de la Constitución del año 1998, en su artículo 128, estas toman la denominación de Gobierno Seccional Autónomo. La Junta Parroquial es la máxima autoridad del Gobierno Parroquial.

La importancia de estas instituciones radica en que es el primer contacto de las comunidades, el organismo que debería estar más al tanto de las necesidades de los habitantes de la jurisdicción que representa.

2.2.2.3. Competencias Parroquiales

El artículo 64 del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (Asamblea Nacional del Ecuador, 2010), vigente a la fecha, enumera las funciones del GAD Parroquial Rural.

Las funciones se engloban en el marco de prestar los servicios necesarios, promover el desarrollo en sus distintas formas además del diseño de los planes de desarrollo necesarios y luego su correcta ejecución. Sin embargo, en el mismo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en el artículo 65 presenta las competencias exclusivas de los Gobiernos Parroquiales, las cuales no son funciones de ninguna otra institución. A continuación, el resumen de las mencionadas competencias:

- Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial.
- Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia.
- Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural...

Estos dos artículos engloban las funciones y competencias los Gobiernos Parroquiales. Vigilar y administrar las obras y servicios dentro del territorio, la promoción de la ciudadanía organizada y planificar el desarrollo territorial, sería un adecuado resumen de lo mencionado.

2.2.3. Gestión administrativa

En su libro “*Administration industrielle et générale*” publicado en París, Fayol (1916) indica que la administración viene por el conjunto de acciones definidas por planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar.

En ese libro Fayol define también cada uno de esos componentes de la siguiente manera:

- **Planear:** Proyectarse en el tiempo y elaborar la programación.
- **Organizar:** Estructurar el andamiaje de la institución.
- **Dirigir:** Orientación del talento humano.
- **Coordinar:** Vincular las acciones de la organización.
- **Controlar:** Evaluar el cumplimiento de la normativa vigente y las responsabilidades asignadas.

Luego Fayol enuncia lo que para él son los 14 principios de la administración:

- División del Trabajo
- Autoridad
- Disciplina
- Unidad de Dirección
- Unidad de Mando
- Subordinación de interés individual al bien común
- Remuneración
- Centralización
- Jerarquía
- Orden
- Equidad
- Estabilidad del Personal
- Iniciativa
- Espíritu de Grupo

Por otro lado, para Ordway (1956) administración es: "el conjunto de actividades propias de ciertos individuos que tienen la misión de ordenar, encaminar y facilitar los esfuerzos colectivos de un grupo de personas reunidos en una entidad, para la realización de objetivos previamente definidos".

Por su parte Koontz, Weihreich y O'Donnell (1984) plantean que: "la administración es una actividad esencial; asegura la coordinación de esfuerzos individuales para el logro de metas grupales. El propósito de todo administrador es establecer un medio ambiente en el cual las personas puedan lograr metas de grupo con la menor cantidad de tiempo, dinero, materiales e insatisfacciones personales".

En el año 1954, en su libro "*The Practice of Management*", Peter Drucker enuncia la frase "*La mejor organización no asegura los resultados. Pero una estructura equivocada sería garantía de fracaso.*" Aquí el autor, ya en ese tiempo, le otorga a la administración un papel fundamental dentro del éxito de los resultados.

Para Stoner, Freeman y Gilbert (1996) la gestión administrativa es el: "proceso de planificación, organización, dirección y control del trabajo de los miembros de la organización y de usar los recursos disponibles de la organización para alcanzar las metas establecidas" (p.7). Los autores recalcan que la administración es importante para organizar el presente y edificar el futuro de las organizaciones, siendo ahí donde yace su importancia.

Para Moratto (2007) la gestión administrativa es una actividad conformada por etapas que en su conjunto conforman un proceso único que se estructura en fases como la organización, la ejecución, el control y la interrelación entre las funciones.

Martínez (2011) conceptualiza a la gestión administrativa como una rama del saber compuesta de principios, técnicas y prácticas, aplicadas por talento humano que permiten alcanzar objetivos comunes que no se alcanzarían individualmente en las organizaciones.

Según Kast (2011) la gestión administración es la coordinación de individuos y recursos materiales para el alcance de los objetivos organizacionales.

2.2.3.1. Gestión administrativa pública

La gestión administrativa pública, de acuerdo a Uvalle (2002), consiste en la base de gobierno y se originan a partir de la capacidad para alcanzar los resultados esperados, para lo que se requiere conocimiento técnico y tecnológico cuya aplicación pueda darse en el conglomerado de instituciones.

Uvalle (2002) establece además que la gestión pública se refiere al uso adecuado de recursos para la óptima ejecución de las políticas públicas enmarcadas dentro de las funciones y competencias de cada institución.

Cabrero (2003) manifiesta que la gestión pública es el punto más importante para determinar el valor de las capacidades de los gobiernos y sus administraciones, ya que mediante estas se pueden alcanzar los objetivos que han otorgado veracidad y eficiencia a los entornos políticos que se han apropiado los procesos de la democracia.

Según Rodríguez (1987) para administrar lo público se requiere de un conjunto de elementos como las demandas sociales, el talento humano, los económicos, materiales, tecnológicos, entre otros, los cuales representan la fuerza de arranque del sistema; por otra parte componentes como los sistemas, métodos, normas, estructuras, etc. también forman parte de esta.

Rodríguez (1987) establece también que la administración pública debe resaltar a la sociedad como una globalidad y dentro de ella, la economía, la legislación, la política, la tecnología, la ciencia, la competencia, etc., y debe estar interesada de la cotidianeidad de la política, la cual se evidencia en el funcionamiento de la vida administrativa de un país, siendo así que valores como la certeza, la seguridad y la participación ciudadana, toman un sentido más personal frente a la administración, especialmente en los estratos con mayor cercanía al usuario.

Uvalle (2002) sobre la importancia de la gestión pública, comenta que tanto en las sociedades democráticas como en los gobiernos abiertos su presencia es incuestionable debido principalmente a que es el lazo intercomunicador de la esfera privada y la esfera pública. Los resultados de esta relación es el índice que mide la efectividad de esta gestión.

De acuerdo con Uvalle (2002) la gestión pública se debe alinear al universo de procedimientos y el análisis de los resultados con el fin de que la relación Sociedad – Estado sea óptima. Para esto este tipo de gestión debe considerar: la participación de la ciudadanía, el desarrollo de las economías de mercado, la interacción entre las autoridades públicas y los ciudadanos, ser exigente en el ejercicio de sus funciones y el fortalecimiento del gobierno democrático.

Uvalle (2002) establece que el perfil regulador de las instituciones públicas existe con el fin de aumentar la participación del sector de la producción y a los entes presentes en la economía pública. Entonces, la gestión pública se direcciona a una sociedad participativa con el propósito de relacionarse de manera más efectiva con la población económica y socialmente activa que desean ser parte de los beneficios de la actividad productiva.

2.2.3.2. Gestión por procesos

De manera particular, se entiende como gestión por procesos a la forma de organizar los trabajos dentro de una institución, basados directamente en los procesos. Se podría decir también que los procesos se enfocan a su vez en desarrollar de manera correcta la visión con la que está comprometida la institución.

Analizando la siguiente afirmación:

“La gestión por procesos es un esquema que permite organizar los esfuerzos y la utilización de los recursos para lograr la satisfacción balanceada de todos los entes vinculados a cada

uno de los procesos que definen al sistema organizacional. Este esquema de gestión requiere que las partes que lo componen se caractericen por crear relaciones coordinadas, para lograr niveles de eficacia y eficiencia en el sistema, que cumplan con los tres elementos básicos de una gestión de calidad: alcanzar los requerimientos de los clientes finales, en los tiempos establecidos y a los costos presupuestados". (Benavides, 2003).

Es bastante sencilla la interpretación en realidad, cumplir los objetivos trazados, en el tiempo indicado y con el costo establecido. Pero más allá de eso, el punto al que el autor hace mayor referencia es la interrelación que debe existir entre las partes que componen el sistema organizacional, no existe mejor forma para lograr altos niveles de eficiencia y eficacia.

Otro punto bastante importante que se podría estudiar aquí es el hecho de que se debe conocer con exactitud los requerimientos finales de los usuarios o beneficiarios de la institución. De no estar totalmente claros en esta parte se estarían haciendo esfuerzos que no generarán satisfacción a los potenciales beneficiarios.

2.2.3.3. Gestión por objetivos

La gestión por objetivos fue conocida inicialmente como Administración por Objetivos, sobre la cual Drucker (1954) manifestaba que obedece a un modelo que trabaja sobre una base formal de procedimientos, en los cuales se establecen metas que luego son revisadas en los resultados obtenidos.

Drucker (1954) considera que es importante el trabajo conjunto de gerentes y empleados para el cumplimiento de las metas. El modelo establece que se definan responsabilidades claras en cada puesto de trabajo, cuyos resultados puedan ser medidos. El autor sugiere que la evaluación de los resultados se desarrolle constantemente y que en esta participen todos los involucrados.

Para Reddin (2012) la administración por objetivos es una herramienta organizacional que es considerada un método de trabajo administrativo.

Humble (1967) indica que la administración por objetivos es dinámica y fomenta el logro de sus metas en torno a las utilidades y su desarrollo o expansión, con la necesidad de contribuir y auto desarrollarse. El autor considera que la aplicación de este método de trabajo beneficia a las empresas.

La definición de Odiorne (1965) establece que en la metodología de administración los jefes y gerentes subalternos en una institución diseñan objetivos comunes, y precisan las diferentes áreas y personas donde recaerá la mayor responsabilidad de acuerdo con los resultados que se esperan. El autor indica que la medición de los objetivos sirve de guía para el trabajo conjunto y para dar seguimiento y asesoría a cada miembro.

Drucker (1954) establece que para ejecutar adecuadamente el modelo de administración por objetivos es necesario:

- a) Establecer detalladamente las actividades que se desarrollan de manera individual que se necesitan para ejecutar la estrategia funcional y los objetivos que anualmente se establezcan.
- b) Garantizar la participación activa de los altos mandos y de los empleados en todos los niveles jerárquicos de la organización.

Elementos del sistema APO

Drucker (1954) considera como elementos comunes de los diferentes sistemas de administración por objetivos, los siguientes:

- El compromiso con el programa. Se requiere en todos los niveles de la organización, para que se unan los objetivos específicos de cada actividad con los generales de la organización.

- Los objetivos definidos en los niveles superiores. La administración por objetivos inicia en la alta dirección, donde se establecen la estrategia y los fines que direccionarán los trabajos.
- Objetivos individuales. La administración por objetivos requiere del establecimiento de responsabilidades y objetivos para todo el personal en todos los niveles. De esta manera cada uno conoce como su trabajo aporta a los objetivos generales de la organización.
- La participación. La participación directa de cada empleado garantiza mejores probabilidades de lograr los objetivos previstos.
- La autonomía en la ejecución de planes. Se refiere a que una vez que se establece el objetivo, el responsable cuenta de suficiente discreción para lograrlo y elegir los medios cómo hacerlo.
- La evaluación de resultados. La administración por objetivos sugiere que se realicen reuniones periódicamente para revisar los avances de la hacia la consecución de los objetivos, identificando problemas y potenciales soluciones.

Determinación de Objetivos

De acuerdo con Drucker (1954) la administración por objetivos es un modelo de administración a través del cual todos los gerentes de la misma fijan metas para su gestión que a su vez tienen relación con los objetivos generales de la organización.

Drucker considera que los objetivos que se fijados deben ser: medibles, adaptables, y tener complejidad y relevancia. En ellos deben tomar en consideración aspectos como: las necesidades por satisfacer, los objetivos personales de los funcionarios, y la diferencia entre esos objetivos y los de la empresa.

Humble (1967) manifiesta que la administración por objetivos brinda a la empresa:

- Evaluación crítica de los planes estratégicos de la organización y sus tácticas.
- Definición detallada de los resultados que la organización espera que cada gerente consiga y el desempeño requerido para ello.
- Incremento del compromiso de las diferentes áreas dado que están claros en su aporte a los objetivos.
- Permite la creación de un plan de mejora de las funciones, lo que incide positivamente en el alcance de los objetivos.
- Incremento de la motivación del gerente dada la mayor responsabilidad, mejor salario, entre otros aspectos.

Por otro lado, Odiorne (1965) considera que el modelo de administración por objetivos tiene siete etapas:

- Primera etapa: Fijación de medidas desempeño de la empresa y establecimiento de objetivos.
- Segunda etapa: Estudio de la estructura organizacional, de acuerdo con los objetivos establecidos.
- Tercera etapa: Establecimiento de los propósitos y las medidas de evaluación para los funcionarios, que requieren además de objetivos.
- Cuarta etapa: Acuerdo entre supervisores y empleados respecto a los objetivos establecidos y métodos de evaluación.
- Quinta etapa: Revisión y control continuo a los resultados del trabajo realizado por cada empleado de acuerdo con metas y plazos.
- Sexta etapa: Evaluación periódica y acumulativa de los resultados del trabajo del subordinado.
- Séptima etapa: Evaluación del desempeño de la institución en general.

2.2.3.4. La Gestión de la Calidad

Stoner, Freeman y Gilbert (1996) consideran que la calidad tuvo su punto crítico después de la Segunda Guerra Mundial cuando la industria japonesa

luego de su destrucción requería una urgente recuperación, donde aparecen importantes exponentes como: Deming, Juran e Ishikawa.

Deming (2000) inició el trabajo en Japón con la evaluación estadística de los procedimientos donde establece metodologías que cuantifiquen sus cambios con el fin de establecer acciones de mejoramiento continuo previo a su evaluación, para así prevenir productos con errores. Deming plantea además 14 puntos para la administración de la calidad total los cuales permiten a las empresas cambiar totalmente de filosofía y tener un enfoque de calidad. A continuación un resumen explicativo de los puntos expuestos por Deming:

1. Fomentar la mejora continua de los productos y servicios.
2. Cambiar la filosofía de cooperación.
3. Eliminar la dependencia de las evaluaciones en masa.
4. No negociar únicamente considerando el precio del mercado.
5. Alcanzar la mejora continua y sostenida en la producción y los servicios.
6. Aplicar métodos innovadores de capacitación a los trabajadores.
7. Fomentar el liderazgo.
8. Erradicar el temor.
9. Mejorar la interacción interdepartamental.
10. Eliminar expresiones inapropiadas
11. Eliminar las asignaciones numéricas.
12. Quitar obstáculos que imposibiliten sentirse orgulloso de la responsabilidad laboral.
13. Establecer un plan de capacitación adecuado y competitivo.
14. Acatar acciones que permitan alcanzar la transformación. (Stoner, Freeman y Gilbert, 1996. pp. 234-241)

Juran (1999) colabora mediante su trilogía de la calidad donde la planificación, el control y el mejoramiento enfocados en la calidad son los principales pilares para su gestión.

Ishikawa (1996) realiza varios aportes al desarrollo de la calidad en las empresas, entre los que destacan el círculo de la calidad y un enfoque más centrado en el cliente tanto interno como externo. El círculo de calidad vinculaba a los empleados en la identificación y solución de los problemas de la organización, mientras que el enfoque en los clientes buscaba que cada uno de los departamentos de las organizaciones se preocupe en satisfacer las necesidades existentes entre ellos, es decir que se traten como clientes.

Stoner, Freeman y Gilbert (1996) manifiestan que “la calidad se refiere a lograr productos y servicios cada vez mejores, a precios cada vez más competitivos” (p.226). Los autores añaden que es necesario que las actividades se realicen bien desde el principio y no esperar a cometer errores para mejorar.

Para Stewart (en Dobyns y Crawford, 1980) la calidad es una apreciación de que una cosa es mejor que otra, cambiando esta apreciación a medida que pasa el tiempo, es decir varía entre generaciones.

Para Sashkin y Kiser (1993) administrar la calidad se refiere a alcanzar de manera constante niveles de satisfacción óptimos de los consumidores, utilizando sistemas integrales, técnicas administrativas y constante entrenamiento al talento humano de las organizaciones, dado que esto da como resultado productos y servicios de calidad.

Por otra parte, al hablar de calidad es fundamental mencionar la Norma ISO 9000. La Organización Internacional de Normalización (ISO) establece los siguientes principios:

- Enfoque al cliente
- Liderazgo
- Participación del personal
- Enfoque basado en procesos
- Enfoque de sistemas para la gestión
- Mejora continua
- Enfoque basado en hechos para la toma de decisiones

- Relaciones mutuamente beneficiosas con proveedores

El enfoque al cliente en el caso de los Gobiernos Parroquiales se traduciría como enfoque a los usuarios, es decir a la ciudadanía. Se debe tener claro que la meta es el beneficio de la comunidad y a la vez sus necesidades son dinámicas y cambiantes con el entorno. El liderazgo por su parte no pertenece a una persona si no que es un escalamiento que va afectando a todos los niveles de la organización. El tercer principio menciona la participación del personal. Las personas responden a los incentivos, por ello acciones de reconocimiento generarán compromiso.

El siguiente principio es el enfoque basado en procesos. Una forma más eficiente de alcanzar los objetivos es basarnos en procesos de manera global y ya no por áreas o departamentos. El quinto principio, el enfoque de sistemas para la gestión, indica que se debe identificar los procesos mencionados en el principio anterior para manejarlos como un sistema, con el fin de mejorar la eficiencia y la eficacia de conseguir los resultados planteados.

Luego está el principio de la mejora continua. Deming (2000), como ya se había mencionado, estableció 14 puntos para la administración de la calidad total, y uno de ellos establecía que se debe *“mejorar en forma constante y permanente el sistema de producción y los servicios”*. El séptimo principio enuncia el enfoque basado en hechos para la toma de decisiones. El análisis de la información y sobre todo de los datos es la base para la toma de decisiones. Es necesario tener todos estos datos de una manera medible. Por último se establecen las relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor. En el caso de los Gobiernos Parroquiales esto equivale a las relaciones con los proveedores pero también a los Gobiernos Autónomos de mayor tamaño y al Gobierno Central.

2.2.3.5. La Planificación en las instituciones públicas como elemento básico de la gestión administrativa

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2017) “la comunidad humana, sin importar lo primitiva o avanzada que sea, necesita usar herramientas, instrumentos y procedimientos que le permitan obtener acuerdos fundamentales y metas de interés general, así como contribuir a la organización de sus acciones a fin de desplegar los medios necesarios para alcanzarlos y hacerlos realidad.” Es decir la CEPAL expresa que en toda época o era, la humanidad se ha dado a la tarea de organizar las acciones para alcanzar las metas.

Entrando un poco más en la planificación de la gestión pública la CEPAL (2017) indica que “en este proceso de consolidación y aprendizaje de la gestión pública y de su institucionalidad confluyeron diversas organizaciones multilaterales, entre ellas la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), así como la CEPAL, mediante el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES)”. Es decir la institucionalidad de la planificación de la gestión pública ha dado como resultado la creación de las instituciones enumeradas, las cuales ahora son parte inherente del diario vivir de las instituciones públicas.

Arellano (1999) comenta que la gestión pública contribuye significativamente a las instituciones mediante el suministro de los elementos que permiten cumplir las actividades de interés ciudadano. El autor indica que la gestión pública se encarga del ordenamiento, coordinación y producción de los resultados establecidos en la planificación institucional.

Arellano (1999) indica que la gestión pública trabaja por medio de políticas, que pasan a ser parte de la planificación institucional al igual que las actividades, procedimientos y resultados que se detallan dado lo complejo de los procesos institucionales.

El punto de partida de un proceso es la planificación. Fayol (1916) expuso que planificación es la proyectarse hacia un futuro deseado y diseñar las

actividades a seguir acerca de ella. Es decir, de acuerdo a lo indicado por el autor, la planificación inicia con el establecimiento de los objetivos, los cuales permiten pensar en las estrategias y técnicas a usar para alcanzarlos.

Otros autores manifiestan lo siguiente en cuanto a la planificación:

“Preparación inteligente para la acción e implica dos cuestiones fundamentales: ¿Qué se quiere lograr? Y ¿Cómo se lo logra?” (Russel, 1972)

“El proceso de escoger y realizar los mejores métodos para satisfacer las determinadas políticas y lograr los objetivos” (Jiménez, 1975).

“Arte de establecer procedimientos para la optimización de relaciones entre los medios y los objetivos, proporciona normas y pautas para la toma de decisiones” (Ander, 1993).

“Proceso para determinar adonde ir y establecer los requisitos para llegar a ese punto de manera eficiente y eficaz” (Corredor, 2001).

“Proceso sistemático de acción para alcanzar los objetivos a través del análisis, selección y evaluación entre las oportunidades que hayan sido previstas” (Cardera, 2002).

“La planificación consiste en definir las metas de la organización, establecer una estrategia general para alcanzarlas, y trazar planes exhaustivos para integrar y coordinar el trabajo de la organización” (Robbins y Coulter, 2005) Por otra parte tanto Robbins y Coulter (2005) como Robbins y DeCenzo (2008) advierten sobre los riesgos a los que nos puede dirigir la planificación. En ambos casos los autores advierten acerca de la rigidez a la que podría someterse debido a tener que cumplir ciertas metas en un periodo específico, debido a que esto supondría un entorno invariable, lo cual no necesariamente se cumple. Mientras más dinámicos sea el medio más flexible se debe ser. Advierten además que la creatividad y la visión no deben ser reemplazadas por una rutina programada.

2.3. Marcos conceptuales o glosario

Competencias: El mismo Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización provee de tres conceptos de competencias:

Artículo 113.- Competencias.- Son capacidades de acción de un nivel de gobierno en un sector. Se ejercen a través de facultades. Las competencias son establecidas por la Constitución, la ley y las asignadas por el Consejo Nacional de Competencias.

Artículo 114.- Competencias exclusivas.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a un solo nivel de gobierno de acuerdo con la Constitución y la ley, y cuya gestión puede realizarse de manera concurrente entre diferentes niveles de gobierno.

Artículo 115.- Competencias concurrentes.- Son aquellas cuya titularidad corresponde a varios niveles de gobierno en razón del sector o materia, por lo tanto deben gestionarse obligatoriamente de manera concurrente.

Su ejercicio se regulará en el modelo de gestión de cada sector, sin perjuicio de las resoluciones obligatorias que pueda emitir el Consejo Nacional de Competencias para evitar o eliminar la superposición de funciones entre los niveles de gobierno. Para el efecto se observará el interés y naturaleza de la competencia y el principio de subsidiariedad.

Gestión Administrativa: Conjunto de acciones mediante las cuales el directivo desarrolla sus actividades a través del cumplimiento de las fases del proceso administrativo: Planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar.

Gestión por procesos: Forma de enfocar el trabajo, donde se persigue el mejoramiento continuo de las actividades de una organización mediante la

identificación, selección, descripción, documentación y mejora continua de los procesos.

Proceso: Grupo de acciones dentro de un plan que requiere el involucramiento de individuos y recursos cuya coordinación permita lograr un objetivo deseado.

Planificación: Es un proceso donde se establecen las acciones, medios, herramientas, tiempos, presupuesto y talento humano necesarios para alcanzar un objetivo organizacional. Permite estructurar y programar las diferentes actividades a ejecutar, estableciendo los objetivos y evaluando las diferentes alternativas de solución, con la finalidad de lograr los mejores resultados con el máximo grado de eficiencia y eficacia.

Desarrollo Institucional: Se refiere a la mejora institucional que procura el aumento de los indicadores que miden la eficiencia y eficacia de la institución y el grado de satisfacción frente a los servicios ofrecidos, para lo cual es necesario modificar aquellos procedimientos que intervienen directamente en los resultados de la organización.

CAPÍTULO 3: METODOLOGÍA

3.1 Enfoque, diseño y alcance de la investigación

La tesis llevada a cabo es de enfoque cuali-cuantitativa, es decir es un enfoque mixto que busca aprovechar lo mejor de ambos para la obtención de información de fuentes primarias y secundarias. Grinnell (1997) considera que los enfoques hacen uso de procesos y métodos que permiten construir conocimiento y estrategias que los relacionan entre sí como:

- Observan y evalúan fenómenos.
- Presentan supuestos o ideas que resultan observación y evaluación llevadas a cabo.
- Señalan el nivel en el que los supuestos o ideas se fundamentan.
- Examinan los supuestos o ideas dentro del marco de las pruebas y de lo analizado.
- Generan propuestas de nuevas observaciones y evaluaciones que aclaran, cambian y fundamentan los supuestos e ideas o también crean otras.

Es importante realizar una explicación del uso que se le dio a cada enfoque:

El uso del enfoque cuantitativo se da debido a la necesidad de esta investigación de comprobar la hipótesis donde se relacionan las variables en estudio, mediante el uso de métodos estadísticos.

Dentro del enfoque cuantitativo se hizo uso del diseño no experimental de tipo transeccional exploratorio y descriptivo, es decir se hizo un análisis de la manera cómo se desarrollaban las actividades dentro de los GAD

parroquiales, para sobre esa situación diseñar un modelo que se adapte a su situación y procure su mejora. Como indicaba Mertens (2010) las investigaciones donde no hay experimentación son recomendadas en los casos donde es muy complejo su desarrollo, tal como es el caso dentro de una institución pública.

El enfoque cuantitativo fue de alcance exploratorio, descriptivo y correlacional. Exploratorio, dada la necesidad que existía de recopilar información que evidencie el problema y sus potenciales causas, para así establecer las preguntas de investigación adecuadas que sirvan de guía para el trabajo desarrollado. Descriptivo, porque se procuró detallar las características de los GAD parroquiales en estudio y analizar su problemática. En lo que respecta al alcance correlacional fue necesaria su aplicación debido a que se desea establecer la incidencia de la gestión administrativa sobre el desarrollo institucional.

El enfoque cualitativo por su parte se establece con el fin evidenciar la situación actual de los GAD parroquiales y poder definir adecuadamente la problemática en estudio. Dentro del enfoque cualitativo se trabajó con el diseño de investigación a base de la teoría fundamentada e investigación acción.

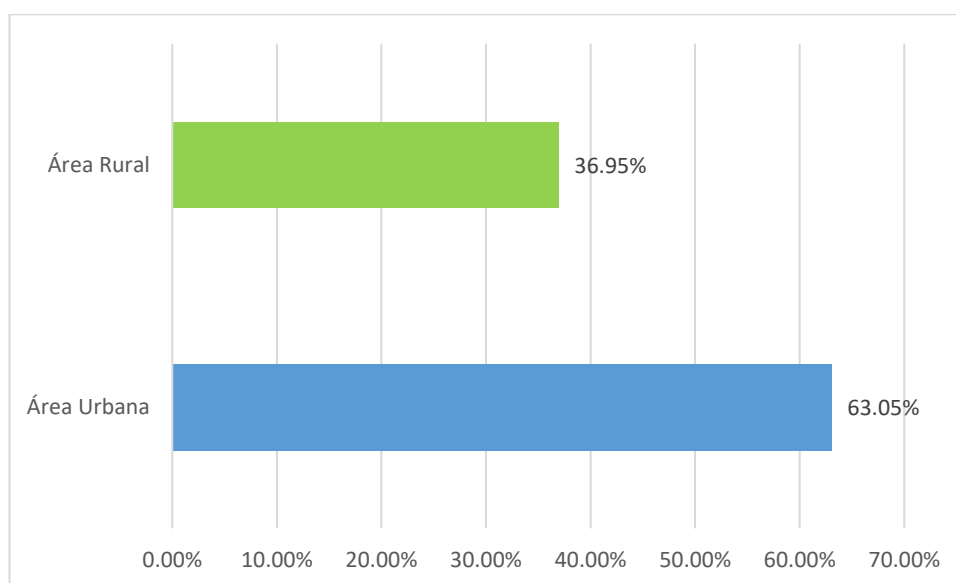
El diseño de teoría fundamentada, aporta específicamente en la construcción del marco teórico. Se basó en la revisión, análisis e interpretación de la bibliografía concerniente al tema en estudio, como es la gestión administrativa y el desarrollo institucional, de donde se obtuvo el marco de referencia dentro del cual se toman ideas que direccionará la propuesta final a los gobiernos parroquiales para su desarrollo institucional.

El diseño de investigación – acción fue necesario dado que se analiza la problemática de los GAD parroquiales en lo referente al desarrollo institucional para establecer su relación con la gestión administrativa actual. De este análisis resulta la propuesta de solución a la problemática.

3.2 Unidad de análisis

La unidad de análisis se enmarcará a los cuatro gobiernos parroquiales existentes en Babahoyo, Los Ríos y en la población de las cuatro parroquias. Según el último censo realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) la población rural representa el 36,95% de la población total del Cantón, es decir un porcentaje importante, lo cual a su vez genera la necesidad de suplir los requerimientos de esta población de manera adecuada, conscientes de que las comunidades rurales en el Ecuador se caracterizan por presentar niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) superiores a los sectores urbanos.

Gráfico 1: Distribución de la población



Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2010)

La tabla 1 muestra los valores correspondientes a las cantidades de personas que habitan tanto el área urbana, Babahoyo, como en el sector rural, comprendido por las parroquias Caracol, La Unión, Febres Cordero y Pimocha. Se puede observar además un relativo equilibrio entre la población masculina y femenina tanto en Babahoyo como en sus parroquias rurales.

Tabla 1: Población de Babahoyo por área y género

Área	Población	Mujeres	Hombres	Total
Urbano	Babahoyo	48.736,00	48.220,00	96.956,00
Rural	Caracol	2.424,00	2.688,00	5.112,00
	La Unión	6.062,00	6.635,00	12.697,00
	Febres Cordero	8.543,00	9.442,00	17.985,00
	Pimocha	10.044,00	10.982,00	21.026,00
Total		75.809,00	77.967,00	153.776,00

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2010)

Los niveles de NBI presentados en la tabla 2, evidencian la brecha entre la realidad urbana y rural, siendo la evolución de Babahoyo en cuanto a mejora y atención de las NBI muy positiva entre el periodo 1990 y el 2010. Sin embargo no ha sido igual en las parroquias rurales, donde la atención ha sido mínima.

Tabla 2: Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas

Área	Parroquia	Totales		
		1990	2001	2010
Urbana	Babahoyo	83,71	76,53	59,11
Rural	Caracol	99,84	98,74	93,48
Rural	Febres Cordero	99,64	95,94	88,49
Rural	La Unión		96,56	91,23
Rural	Pimocha	99,96	98,86	93,30

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2010)

Estos problemas de atención en las NBI de las parroquias permiten hacer conclusiones referentes a la manera como se ha desarrollado la gestión a nivel público, ya que a pesar de existir los Gobiernos Parroquiales desde 1998, los indicadores no han mostrado una mejoría significativa.

3.3 Población de estudio

Está compuesta por los habitantes de las parroquias rurales de Babahoyo y por los funcionarios públicos de cada uno de sus cuatro gobiernos parroquiales.

A continuación, se presentan las poblaciones a estudiar:

Tabla 3: Población de estudio

Parroquia	Habitantes	Funcionarios Públicos		
		Presidente	Vocales	Personal
Caracol	5.112	1	4	7
La Unión	12.697	1	4	7
Febres Cordero	17.985	1	4	7
Pimocha	21.026	1	4	7
Total	56.820	4	16	28

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2010)

En la tabla 3 se puede apreciar las parroquias rurales, con el número de vocales a elegir, personal administrativo y población. Cabe indicar que en todas las parroquias se eligen 5 vocales y el de mayor votación obtiene la presidencia del gobierno parroquial.

3.4 Tamaño de muestra

En este caso, dado que en Babahoyo existen cuatro gobiernos parroquiales, y que cada uno cuenta con 12 personas en funciones – 1 Presidente, 4 Vocales y 7 empleados, la población total es de 48 personas, la cual será analizada al 100%, es decir será la muestra de estudio.

En cuanto a las entrevistas, se realizarán a los Presidentes de los cuatro Gobiernos Parroquiales:

Gobierno Parroquial	Presidente
Pimocha	Javier Díaz Moreno
La Unión	Trinidad Peralta Jaramillo
Caracol	Alfredo Díaz Velásquez
Febres Cordero	Esteban López Cornejo

Para las encuestas a los habitantes, se calculará el tamaño de la muestra mediante la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 \cdot p \cdot q \cdot N}{e^2(N-1) + Z^2 \cdot p \cdot q}$$

En donde:

$$Z = 1,96$$

$$p = 0,5$$

$$q = 0,5$$

$$N = 56.820$$

$$e = 0,05$$

Al reemplazar los valores en la fórmula da como resultado 381,58 individuos lo cual indica que se realizarán 382 encuestas.

3.5 Selección de muestra

Se realizó específicamente a los ciudadanos de cada parroquia, ya que con ellos fue necesario su cálculo, debido al tamaño de la población.

Tabla 4: Distribución de la muestra de habitantes de las parroquias

Parroquia	Habitantes	Participación	Muestra
Caracol	5.112	9,0%	35
La Unión	12.697	22,3%	85
Febres Cordero	17.985	31,7%	121
Pimocha	21.026	37,0%	141
Total	56.820	100%	382

Fuente: Elaboración propia a partir de INEC (2010)

En cuanto a las entrevistas al personal, teniendo en cuenta que la población es relativamente baja 48 personas, no habrá selección y la muestra será igual a la población.

De forma similar, para las entrevistas se tomará como población a los cuatro Presidentes de los Gobiernos Parroquiales.

En el levantamiento de la información se hizo uso de las técnicas que a continuación se detallan:

- Análisis documental – bibliográfico. Esta técnica es muy útil para recolectar toda la información que se necesita para el marco teórico además de ayudar a enmarcar los antecedentes de una mejor manera
- Levantamiento de información de campo. Esta técnica proporciona una visión del punto en que se encuentran las instituciones al momento de la investigación. Las herramientas utilizadas fueron encuestas y entrevistas.

3.6 Análisis e interpretación de la información

Para el análisis de la información se procederá con la tabulación de los resultados de las encuestas, para luego su gráfica e interpretación.

Además se utilizará el programa estadístico SPSS v.23 para analizar los datos obtenidos. Aquí se obtiene el beneficio de poder analizar tanto datos descriptivos como inferenciales.

Cabe anotar que las encuestas realizadas al personal que forma parte de los Gobiernos Parroquiales son las que serán analizadas con el programa estadístico SPSS v.23 por ser la parte medular de la investigación. Las encuestas realizadas a la población (las cuales constan de menos preguntas) no serán analizadas con el programa estadístico pero si serán tabuladas, graficadas y analizadas. Esto se debe a que las personas que laboran en el Gobierno Parroquial son quienes tienen pleno conocimiento de la manera en que se ejecutan los procesos, mientras que la población solo nos da una idea de la percepción del Gobierno Parroquial en la ciudadanía.

CAPÍTULO 4: RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. Análisis, interpretación y discusión de los resultados

Análisis de fiabilidad

Para establecer la fiabilidad de la escala de medidas, en este caso de los elementos se utilizó el Alfa de Cronbach. Los resultados se muestran a continuación:

Estadísticos de fiabilidad		
Alfa de Cronbach	Alfa de Cronbach basada en los elementos tipificados	N de elementos
0,926	0,973	7

Se puede observar que el valor de alfa es de 0,926, el mismo que se encuentra por encima del nivel mínimo 0,8, es decir el índice demuestra la fiabilidad de los datos obtenidos.

En el siguiente se muestran los Estadísticos de los elementos, los cuales en la columna de Media, establecen el índice de dificultad de los ítems:

Estadísticos de los elementos

	Media	Desviación típica	N
Establecimiento de objetivos	1,3958	0,81839	48
Diseño de estrategias de acción	1,5833	0,73899	48
SumaPlan	5,5208	2,75209	48
SumaGTH	4,7292	2,71904	48
SumaGPRO	6,0417	2,04168	48
SumaControl	5,2083	1,50118	48
SumaFinanciero	11,3542	4,07634	48

A continuación se muestra también la Matriz de correlación inter-elementos, donde se establece la manera cómo se relacionan cada uno de los elementos considerados estadísticamente haciendo uso de un índice de correlación:

Matriz de correlaciones inter-elementos

	Establecimiento de objetivos	Diseño de estrategias de acción	Plan	Gestión Talento Humano	Gestión Procesos	Control	Gestión Financiera
Establecimiento de objetivos	1,000	0,771	0,936	0,881	0,919	0,659	0,786
Diseño de estrategias de acción	0,771	1,000	0,904	0,747	0,886	0,694	0,862
Plan	0,936	0,904	1,000	0,915	0,988	0,746	0,894
Gestión Talento Humano	0,881	0,747	0,915	1,000	0,914	0,728	0,811
Gestión Procesos	0,919	0,886	0,988	0,914	1,000	0,782	0,906
Control	0,659	0,694	0,746	0,728	0,782	1,000	0,857
Gestión Financiera	0,786	0,862	0,894	0,811	0,906	0,857	1,000

Estadísticos total-elemento

	Media de la escala si se elimina el elemento	Varianza de la escala si se elimina el elemento	Correlación elemento-total corregida	Correlación múltiple al cuadrado	Alfa de Cronbach si se elimina el elemento
Establecimiento de objetivos	34,4375	170,081	0,890	0,913	0,928
Diseño de estrategias de acción	34,2500	172,191	0,878	0,897	0,930
Plan	30,3125	123,283	0,964	0,990	0,892
Gestión Talento Humano	31,1042	127,670	0,890	0,879	0,901
Gestión Procesos	29,7917	138,722	0,975	0,982	0,897
Control	30,6250	156,963	0,812	0,772	0,917
Gestión Financiera	24,4792	99,106	0,912	0,896	0,926

Estadísticos de la escala

Media	Varianza	Desviación típica	N de elementos
35,8333	189,759	13,77530	7

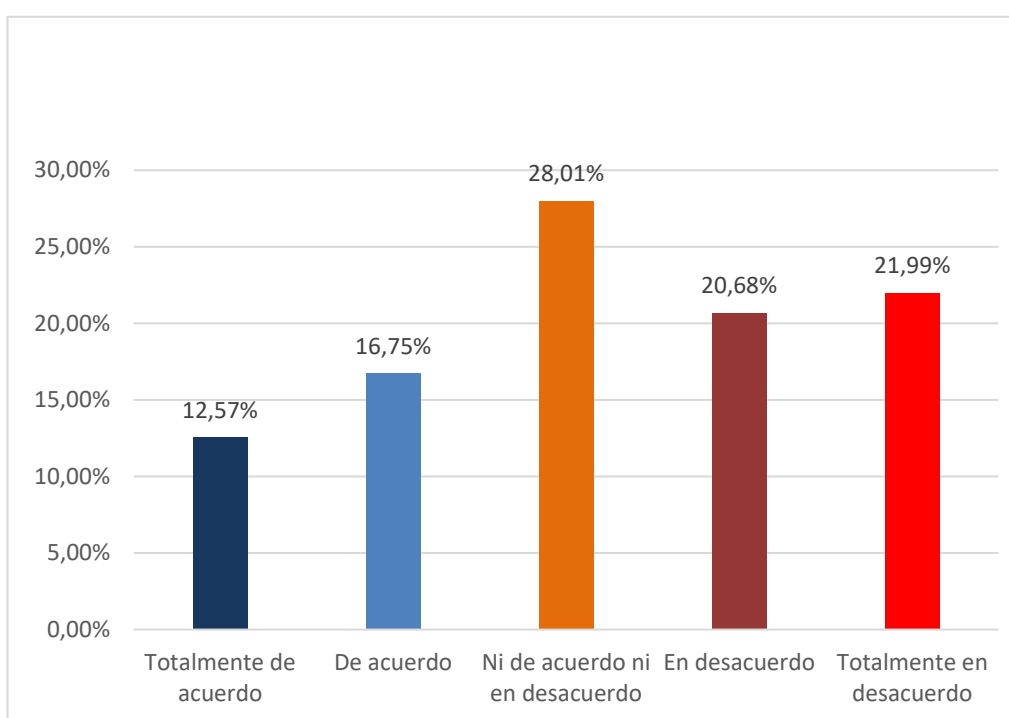
La “Media de la escala si se elimina el elemento”, establece el valor que alcanzaría este índice si se elimina alguno de los elementos del análisis. Se puede evidenciar en el cuadro de “Estadísticos de la escala”, que la media de la escala alcanza 35.8, pero si se quita el elemento 1 (establecimiento de objetivos) el valor de la media de la escala quedaría en 34,43.

La “Correlación elemento-total corregida” se refiere al índice de homogeneidad corregido, el mismo que si llegase a cero o a un número negativo debe ser eliminado. Los resultados permiten observar que ningún elemento considerado debe ser eliminado

Resultados de las encuestas a los habitantes de las parroquias

Los resultados de las encuestadas aplicadas a la muestra de los ciudadanos de las parroquias en análisis muestran que el 21,99% están totalmente en desacuerdo respecto a que el GAD identifica correctamente las necesidades prioritarias de la población, y un 20,68% están solo en desacuerdo, tal como se presenta en la gráfica 2.

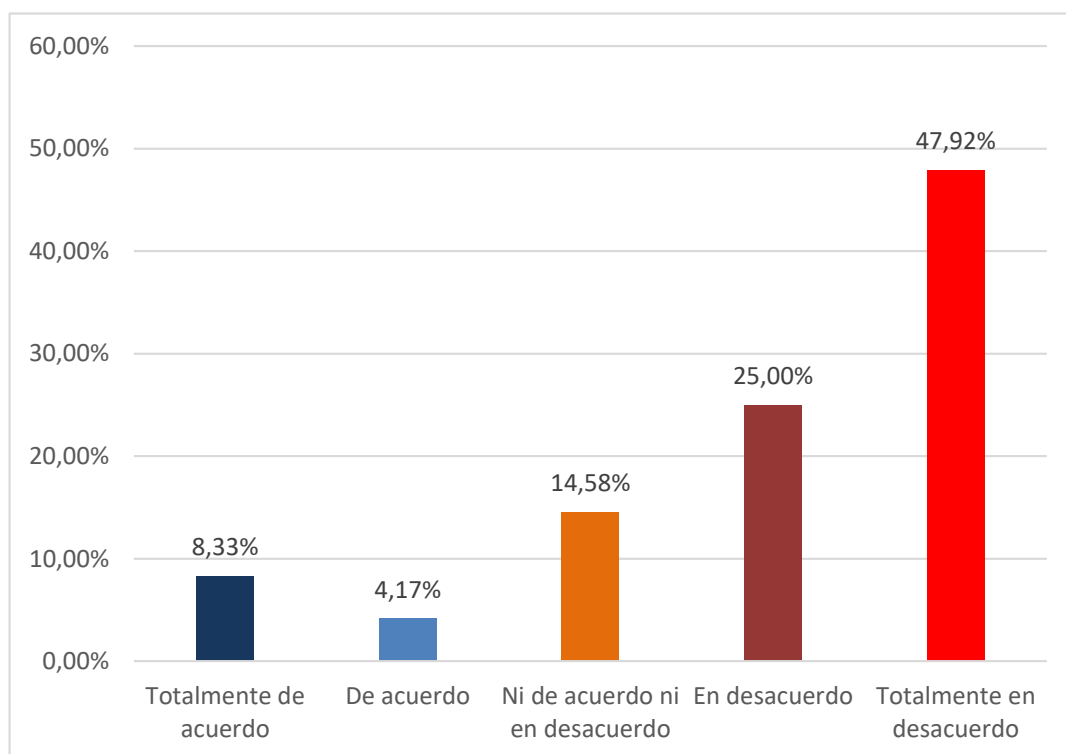
Gráfico 2: Correcta identificación de las necesidades prioritarias de la población



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía.

Por otro lado el 47,92% consideran que están totalmente en desacuerdo con la afirmación de que el GAD involucra a la ciudadanía en la identificación de las necesidades de la población, estando solo un 8,33% totalmente de acuerdo con este hecho.

Gráfico 3: Involucramiento de la ciudadanía en la identificación de las necesidades de la población

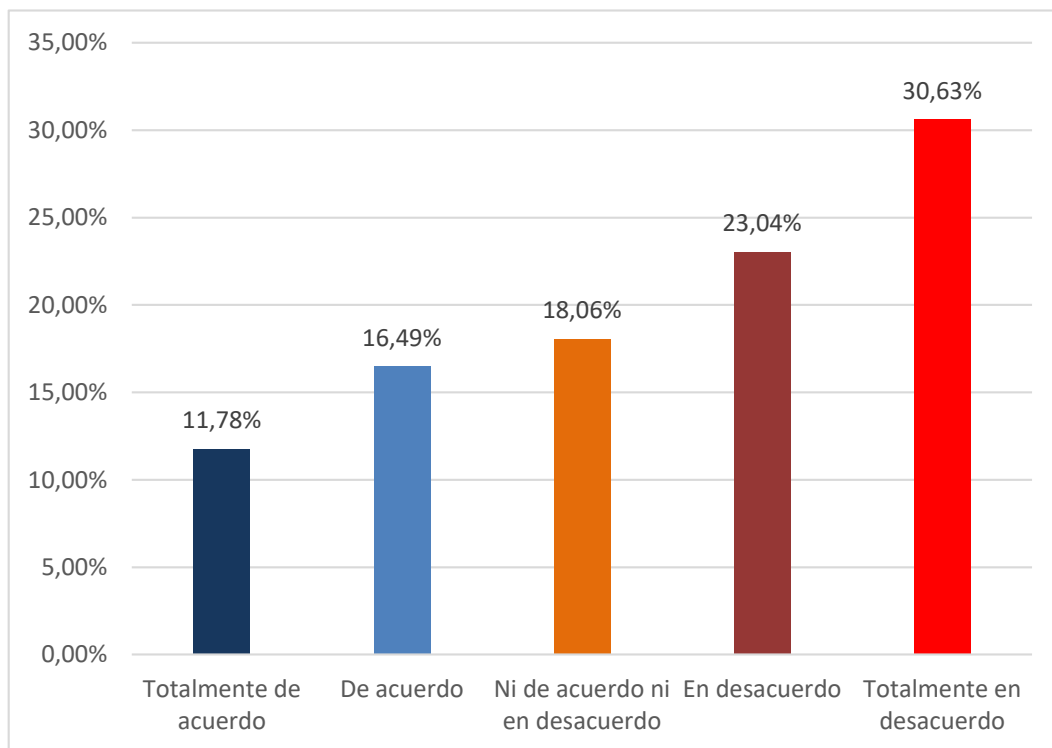


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía

Los resultados de la encuesta a la ciudadanía evidenciaron que el 30,63% está en total desacuerdo respecto a la atención de los requerimientos de la población por parte del GAD, hecho al que se suma un 23,04% que manifiesta estar en desacuerdo con la manera como se realiza (gráfico 4).

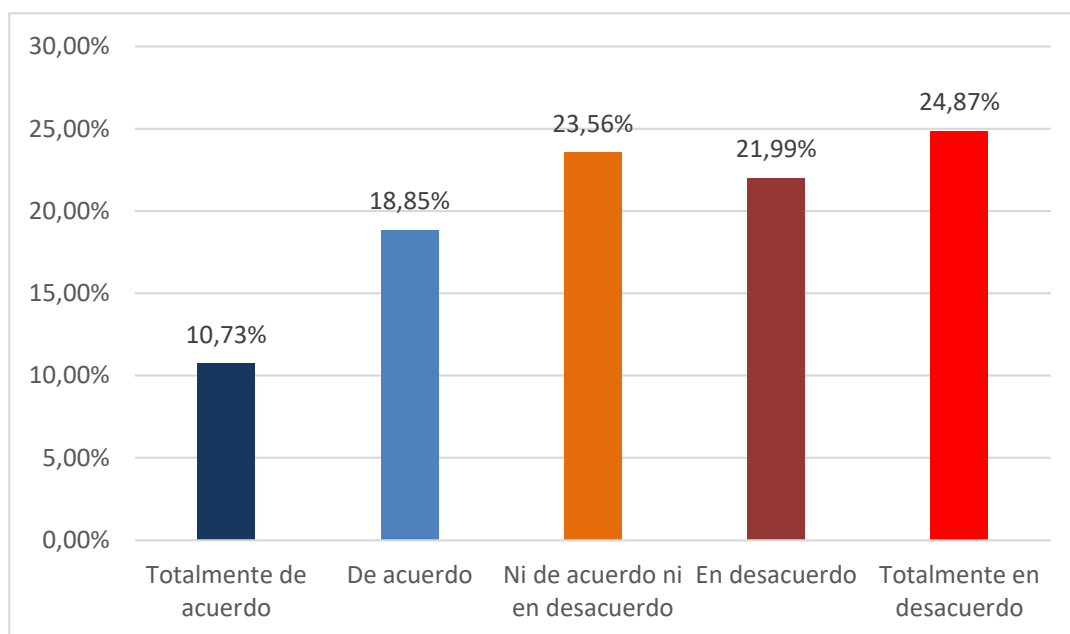
Respecto a la eficiente gestión de necesidades ejecutadas indirectamente por parte de los GAD, el 24,87% de los ciudadanos encuestados están totalmente en desacuerdo, el 21,99% en desacuerdo, el 23,56% ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 18,85% de acuerdo y el 10,73% totalmente de acuerdo (gráfico 5)

Gráfico 4: Atención de manera adecuada de los requerimientos de su población



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía

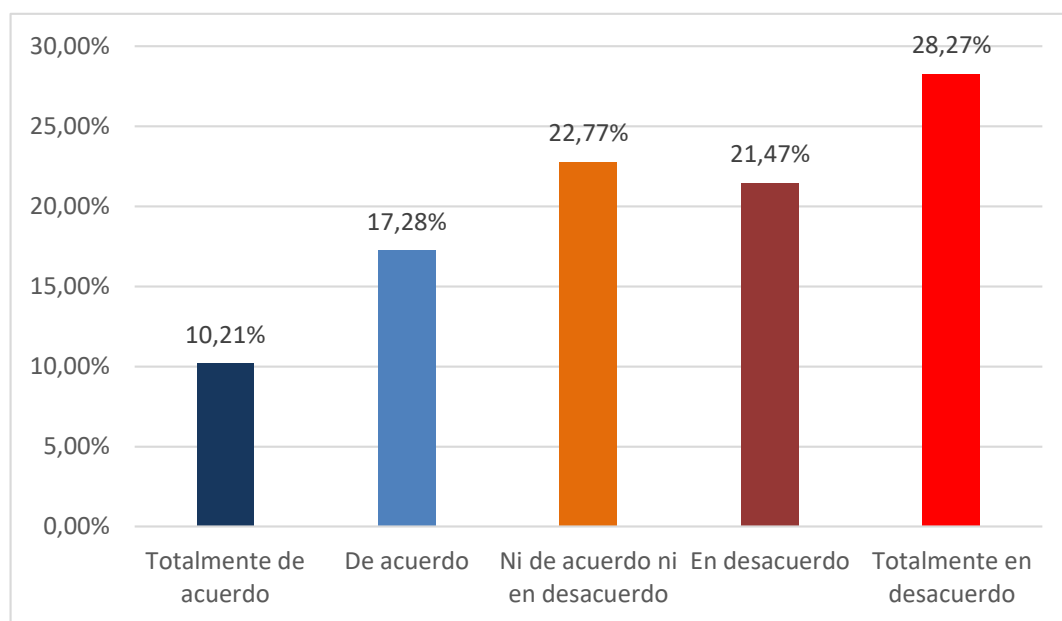
Gráfico 5: Eficiente gestión de necesidades ejecutadas indirectamente



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía

El 28,27% están totalmente en desacuerdo con la afirmación de que el GAD cuenta con las competencias suficientes para brindar una adecuada atención a la ciudadanía de sus parroquias, un 21,47% están en desacuerdo y un 22,77% se manifiestan neutros ante el tema. Un 17,28% está de acuerdo con la afirmación, mientras que el 10,21% están totalmente de acuerdo.

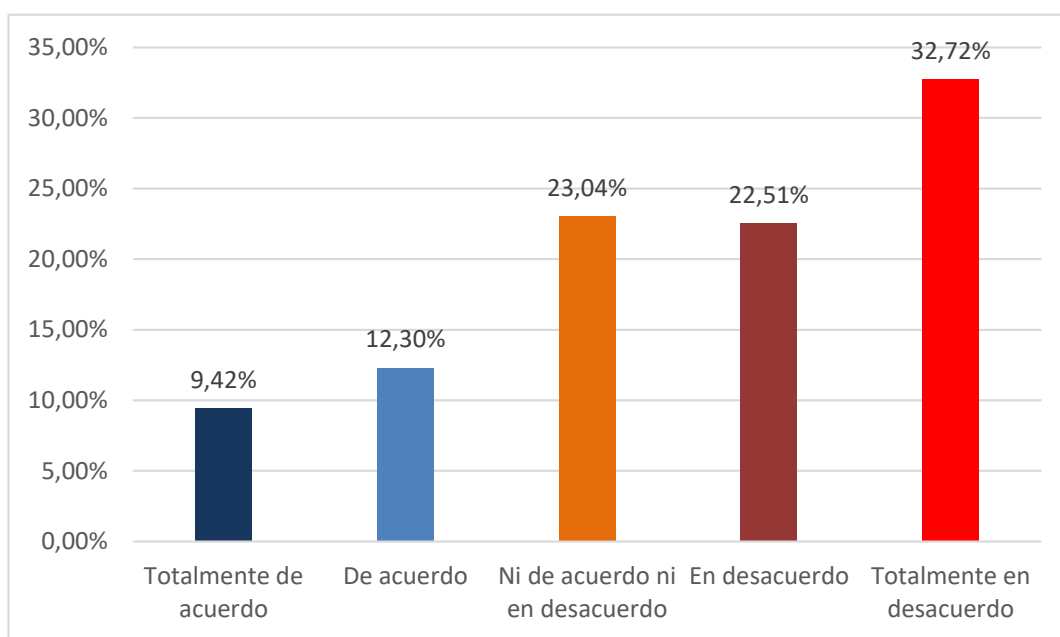
Gráfico 6: Competencias suficiencias para brindar una adecuada atención a la comunidad



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía

Finalmente se planteó a los ciudadanos el hecho de que el GAD ha desarrollado su institucionalidad, a lo que el 32,72% se manifiestan totalmente en desacuerdo, el 22,51% en desacuerdo, el 23,04% ni de acuerdo ni en desacuerdo, el 12,30% de acuerdo y solo el 9,42% totalmente de acuerdo, tal como se presente en el gráfico 7.

Gráfico 7: Desarrollo del GAD en torno a su institucionalidad



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas a la ciudadanía

Resultados de las encuestas al personal

Realizadas las encuestas a los 48 funcionarios distribuidos entre los 4 GAD parroquiales de la ciudad de Babahoyo, se pudieron obtener resultados que evidencian y validan la necesidad de establecer un modelo de gestión administrativa que contribuya al desarrollo institucional.

Las preguntas realizadas fueron direccionadas hacia los elementos básicos, que de acuerdo a varios autores deben ser considerados dentro de la gestión administrativa y que coinciden con el autor del presente proyecto investigativo, entre los que destacan: la gestión de calidad, la estructura organizacional y la planificación.

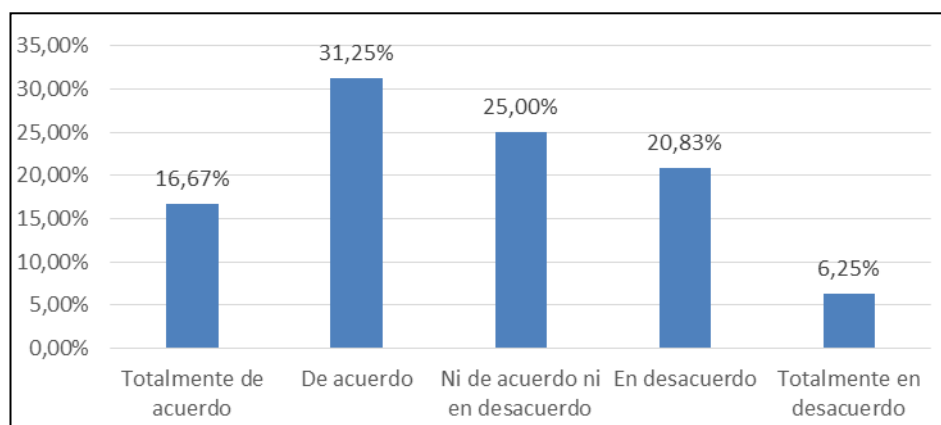
En cuanto a la gestión administrativa, las preguntas iniciaron con la verificación del establecimiento de objetivos que encaminen la gestión de los GAD parroquiales, evidenciándose que 43,75% de los funcionarios coinciden al indicar que están totalmente en desacuerdo con la afirmación de que en estas instituciones se establecen objetivos, así como un 16,67% que se mostraron en desacuerdo. Es decir suman 60,42% de funcionarios que

indican que no se establecen objetivos. Un 20,83% mantuvieron una postura neutra al indicar que no estaban ni de acuerdo ni en desacuerdo con la afirmación. Solo un 18,75% de los encuestados afirmaron que los GAD parroquiales si establecen objetivos para encaminar la gestión.

En cuanto al diseño de estrategias de acción para la administración, el 47,92% de los encuestados consideraron que están totalmente en desacuerdo con la afirmación de que los GAD parroquiales realizan este tipo de actividades, ya que no lo hace, así como un 25% que manifestó también su desacuerdo. El 14,58% de los encuestados se mantuvo neutro sobre el tema, y un 12,50% afirmó que si diseñan estrategias de acción.

A pesar de lo indicado sobre el diseño de estrategias, donde la gran mayoría de encuestados consideró que el GAD parroquial no lo realiza, el gráfico que a continuación se presenta muestra que si hay conocimiento sobre la importancia de la planificación para el funcionamiento de la institución:

Gráfico 8: Conocimiento de la importancia de la planificación



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

Los resultados evidenciaron además, que la elaboración de planes para llegar a los objetivos no es tampoco una actividad que se realiza en el GAD parroquial, estando un 45,83% de los encuestados totalmente en desacuerdo con la afirmación, y un 22,92% en desacuerdo con la misma.

De lo poco que se considera es planificado en el GAD parroquial, se evidencia que un gran número de empleados coincide en cuanto a la importancia que existe en el seguimiento a lo que se planifica. Un 35,42% están totalmente de acuerdo con esta importancia, un 27,08% está de acuerdo, un 22,92% ni de acuerdo ni en desacuerdo, y un 14,58% totalmente en desacuerdo.

Ahora bien, a pesar de que se considera importante el seguimiento a lo planificado, las respuestas en cuanto a la afirmación de que el GAD parroquial toma acciones para dar seguimiento a lo planificado, muestran que el 56,25% está totalmente en desacuerdo, es decir indican que el GAD no genera acciones, con lo que coincide también un 27,08% de funcionarios que indican estar en desacuerdo con la afirmación.

Respecto a la gestión del personal del GAD parroquial, específicamente de la asignación de sus funciones, el 8,33% está totalmente de acuerdo con que esto se da, así como un 10,42% que indicaron estar de acuerdo, es decir solo el 18,75% de funcionarios manifiestan que en el GAD si se asignan funciones a los colaboradores. Por otro lado un 64,59% coinciden en que esto no pasa.

De la misma manera, al presentar la afirmación de que los perfiles de los funcionarios están acorde con el cargo que ocupan, el 52,08% de encuestados indicaron que así es, un 20,8% estuvieron nuestros en la contestación, y un 27,08% coincidieron en estar en desacuerdo con la misma.

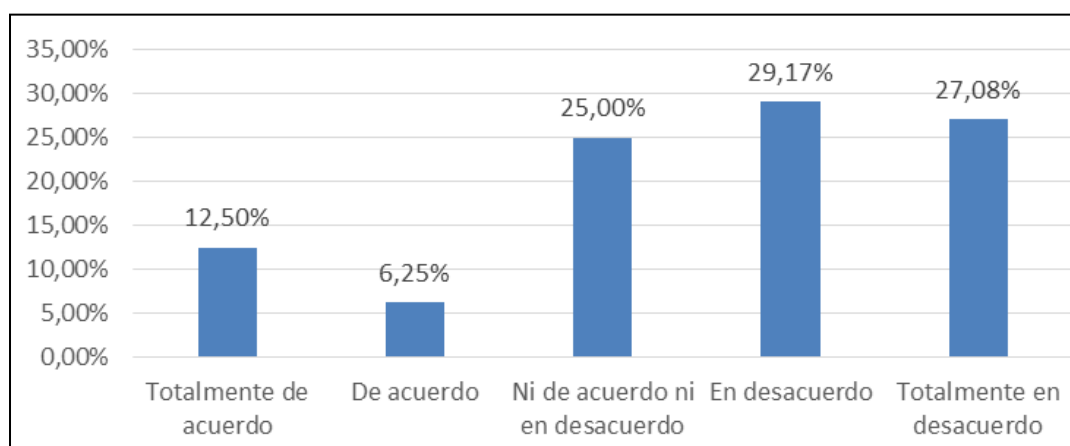
Entre las afirmaciones se indicó que el GAD parroquial considera importante contar con una estructura organizacional basada en sus competencias, a lo que el 14,58% de los funcionarios se manifestó totalmente en desacuerdo y el 12,50% en desacuerdo. Un 33,33% fueron neutros al indicar que no están ni de acuerdo ni en desacuerdo. Por otro lado un 20,83% indicó estar de acuerdo con que el GAD así lo hace, así como un 18,75% que indicó estar totalmente de acuerdo.

Otra afirmación presentada a los funcionarios fue acerca de que el GAD parroquial supone importante establecer una gestión por procesos, sobre lo

que el 36,67% estuvieron totalmente en desacuerdo y un 18,75% en desacuerdo. Un 18,75% no estuvieron ni de acuerdo ni en desacuerdo, un 25% se mantuvo de acuerdo con la afirmación y un 20,83% en total acuerdo.

La siguiente gráfica presenta los resultados de la afirmación respecto a que el GAD parroquial trabaja dentro del marco de la gestión por procesos, siendo evidente la inclinación por el hecho de que la institución no lo hace:

Gráfico 9: Trabajo del GAD dentro de la Gestión por Procesos



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

En cuanto a la afirmación de que el GAD considera necesario el elaborar guías para desarrollar las actividades, el 54,17% de los encuestados están en total desacuerdo, mientras que el 16,67% están en desacuerdo. Un 4,17% están totalmente de acuerdo, un 10,42% de acuerdo y un 14,58% ni de acuerdo ni en desacuerdo. El tema de la necesidad de guías se hace más evidente aun al coincidir el 100% de los encuestados con el hecho de que los GAD parroquiales no cuentan con guías para el desarrollo institucional.

Dado que la presente investigación desea establecer a la gestión administrativa como modelo a seguir para alcanzar el desarrollo institucional de los GAD parroquiales, fue necesario presentar afirmaciones a los funcionarios que evidencien el grado de desarrollo institucional.

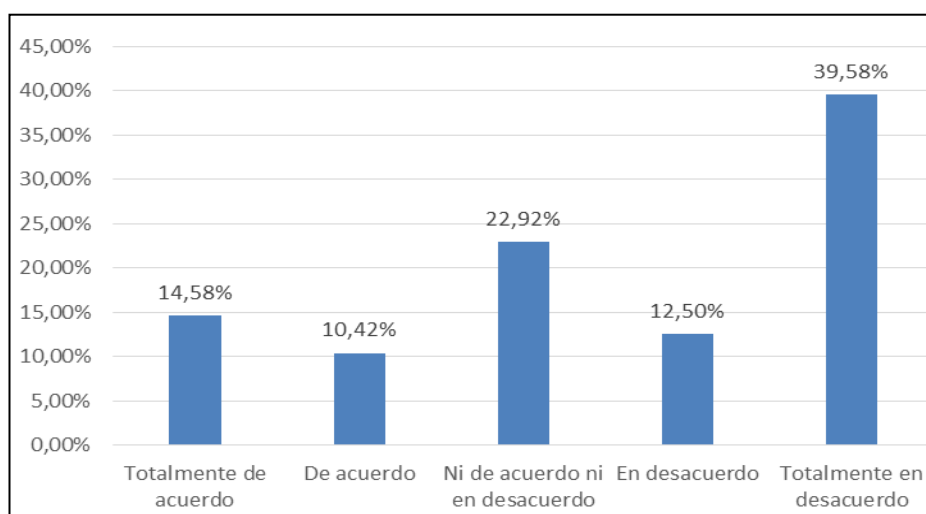
Entre las afirmaciones presentadas estaba el hecho de que el GAD cuenta con colaboradores que buscan cumplir las metas institucionales, aspecto con

el que el 60,47% de los funcionarios están totalmente de acuerdo, mientras que 29,17% están en desacuerdo.

Un aspecto importante de la gestión que demuestra además desarrollo institucional, son las acciones direccionadas a la búsqueda de financiamiento externo, aspecto que el 33,33% de los encuestados está totalmente en desacuerdo de que se realiza actualmente en los GAD parroquiales, mientras que el 22,92% coincide estando en desacuerdo. Solo un 8,33% indicó que están de acuerdo con la afirmación de que el GAD si realiza este tipo de gestión.

Otro hecho importante de conocer es el que indica que el GAD parroquial desarrolla actividades enmarcadas en su plan de trabajo, lo que queda evidenciado en los resultados presentados en el siguiente gráfico, donde la mayoría de funcionarios muestran estar totalmente en desacuerdo:

Gráfico 10: Desarrollo de actividades enmarcadas en el plan de trabajo

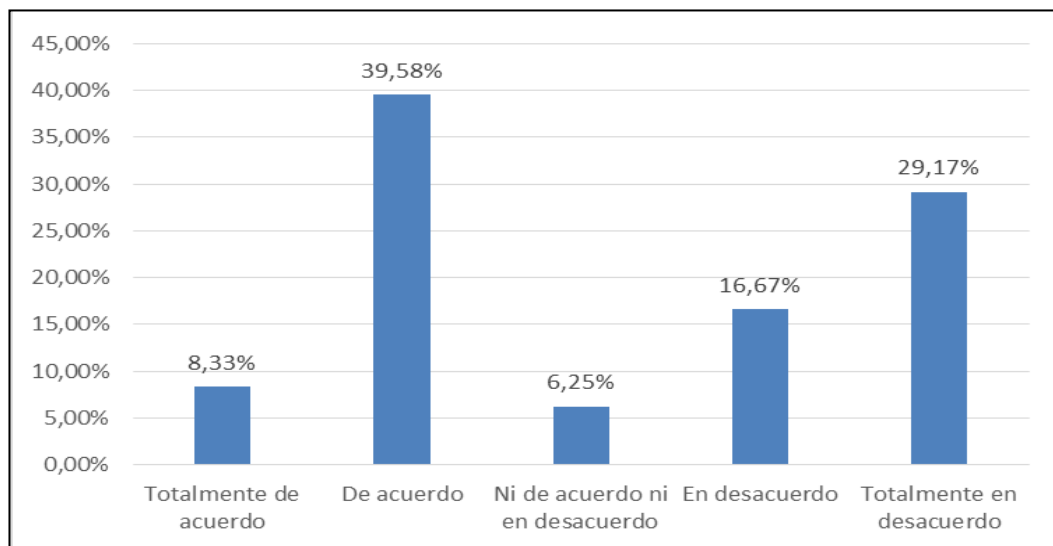


Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

Los resultados de las encuestas al personal evidencian además que el 60,42% de los funcionarios no consideran que el Gobierno Parroquial no realiza esfuerzos por capacitar a los funcionarios lo cual incide directamente en su desempeño y operación, dificultando el alcance de sus objetivos institucionales.

En cuanto al nivel de cumplimiento institucional, el 39,58% están de acuerdo en que el Gobierno Parroquial es cumplido, mientras que el 29,17% están en total desacuerdo, y un 16,67% en desacuerdo, tal como se aprecia en la siguiente gráfica:

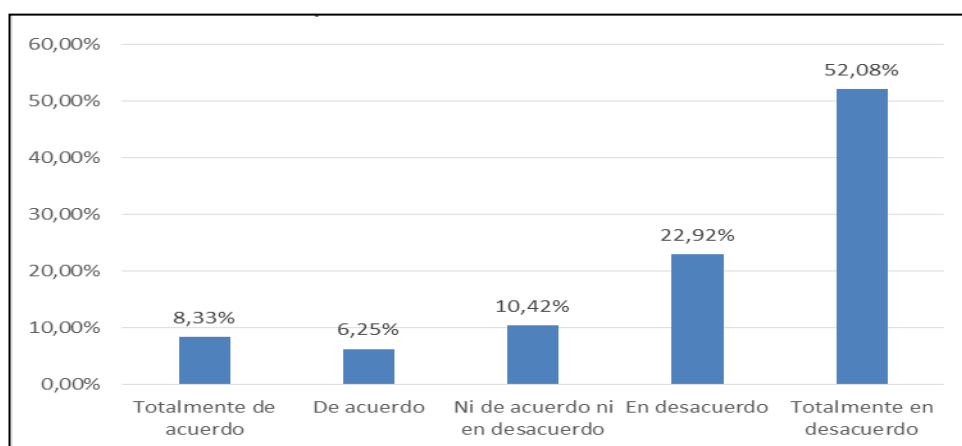
Gráfico 11: Nivel de cumplimiento institucional



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

Otro dato importante obtenido de las encuestas es que el 52,08% están totalmente en desacuerdo con la afirmación de que la institución posee una adecuada planificación financiera, sumando a esto un 22% que están en desacuerdo con la misma.

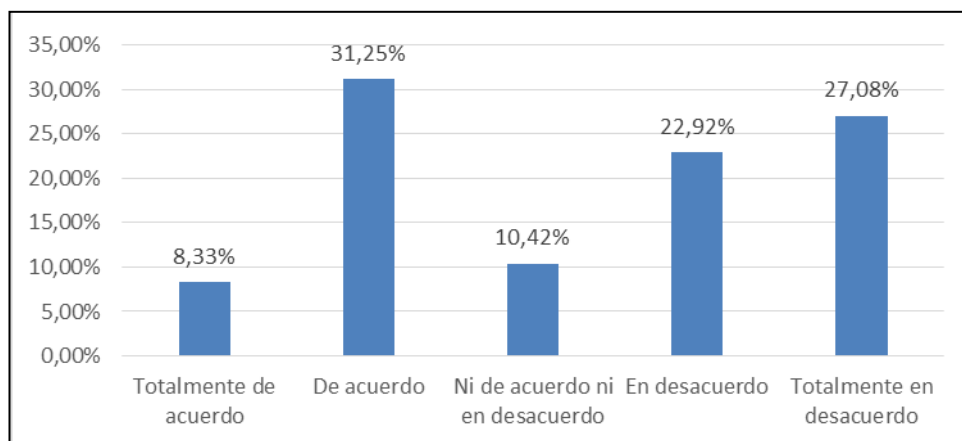
Gráfico 12: Adecuada planificación financiera



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

Es necesario indicar que se evidencia gracias a los resultados de la encuesta que el 27,08% de los encuestados están totalmente en desacuerdo respecto a que en la institución se lleva una apropiada ejecución presupuestaria, y un 22,92% están en desacuerdo, dando aún más peso a esta situación.

Gráfico 13: Apropiada ejecución presupuestaria



Fuente: Elaboración propia en base a encuestas al personal.

Resultados de las entrevistas a los presidentes de los Gobiernos Parroquiales

¿De qué manera el Gobierno Parroquial planifica su gestión?

La planificación se realiza, sin embargo, el gran inconveniente radica en la ejecución de lo planificado dado que los ingresos de los Gobiernos Parroquiales no son suficientes, cubriendo el gasto corriente, y quedando un remanente que no alcanza para financiar la gran mayoría de obras necesaria.

¿Cómo se lleva a cabo el proceso de selección de personal y de asignación de funciones?

No se realiza un proceso de selección de personal formal, no existe convocatoria, no existen perfiles establecidos para los cargos, no existen incluso definido los cargos básicos realmente necesarios para la operatividad de la institución.

El personal de los Gobiernos Parroquiales no cuenta con un manual de funciones que direcciona su trabajo hacia objetivos comunes, se trabaja de acuerdo a lo que día a día se requiera.

¿El Gobierno Parroquial desarrolla sus actividades enfocado en una gestión por procesos?

La respuesta general es negativa, no existen procesos definidos para el accionar dentro de la institución. No se han identificado procesos ni a niveles macro ni micro, las actividades se desarrollan de acuerdo a como se vaya requiriendo.

¿Cómo se monitorea el cumplimiento de lo planificado dentro del Gobierno Parroquial?

No se realiza seguimiento a lo planificado, se va generando control solo de aquellas obras que han podido financiarse.

¿Cómo califica usted la gestión administrativa del Gobiernos Parroquiales?

La respuesta generalizada evidencia que los Presidentes de los Gobiernos Parroquiales autoevalúan su gestión administrativa como positiva, sin embargo este argumento puede verse sesgado dado que evalúan ellos mismos su gestión.

Ante esto el evaluador considera, basándose en las respuestas en cuanto a planificación, la gestión por procesos, la selección de personal y el control, que la gestión administrativa no cumple con lo necesario para ser considerada positiva.

¿Ha tenido dificultades al momento de conseguir apoyo para cubrir las necesidades de la población?

Las dificultades se presentan al momento de tener que estructurar las necesidades dentro de un proyecto que permita solicitar de manera correcta el apoyo, especialmente financiero, para atender los requisitos de la población. Los organigramas actuales de las Gobiernos Parroquiales no consideran el cargo de proyectista, o persona especialista en la elaboración de proyectos.

¿La ejecución presupuestaria cumple con lo programado a inicio del período?

Respecto a este aspecto, los presidentes entrevistados coinciden en que dado el hecho de que el dinero que ingresa a la institución es mayormente devengado en gasto corriente, la ejecución presupuestaria generalmente no coincide con lo programado inicialmente.

¿Considera usted que la entidad se ha desarrollado institucionalmente desde su creación?

Los Presidentes se muestran conscientes de que sus Gobiernos Parroquiales no se han desarrollado institucionalmente, argumentando que las principales causas son el escaso apoyo que han recibido de parte de instituciones gubernamentales llamadas a colaborar para satisfacer las necesidades de las comunidades rurales, y el reducido presupuesto asignado.

Al finalizar la entrevista los presidentes manifestaron que de parte del Gobierno Autónomo Descentralizado Cantonal no ha existido atención a las necesidades detectadas en las parroquias, lo cual se debe principalmente a la escasa coordinación entre las instituciones.

A lo indicado se puede añadir que los gobiernos parroquiales no tienen voz ni voto dentro del Consejo Cantonal, a diferencia de los concejales rurales que participan en el mismo pero que generalmente no concuerdan con las necesidades propuestas por los presidentes. Esta situación ocasiona que las decisiones tomadas en Consejo no satisfagan las necesidades prioritarias de la parroquia.

Es importante entonces considerar no solo la mejora de la gestión administrativa de los GAD Parroquiales sino también la necesidad de ser parte activa del Consejo Cantonal con voz y voto, esquema bajo el cual los concejales rurales ya no serían necesarios, pudiéndose destinar el rubro del presupuesto corriente destinado a su salario, para obras de la parroquia.

4.2. Prueba de hipótesis

La prueba de hipótesis del presente trabajo investigativo se realizó mediante la generación de datos que fueron agrupados para calcular la Chi-Cuadrado, mediante el sistema SPSS.

A continuación la hipótesis nula:

Ho: La ausencia de un modelo de gestión administrativa No dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

A continuación la hipótesis alterna:

H1: La ausencia de un modelo de gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

4.3. Presentación de los resultados

A continuación, los resultados estadísticos:

Tablas cruzadas

Estadísticos

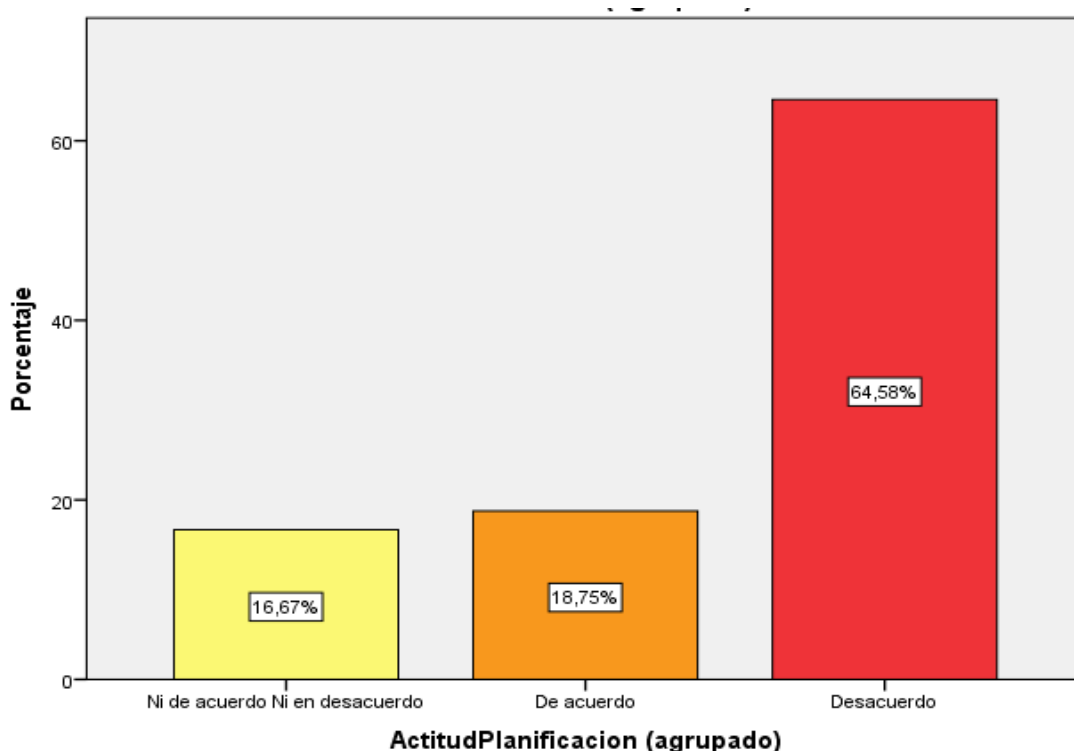
N	Válido	48
	Perdidos	0

Actitud Planificación (agrupado)

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	8	16,7	16,7	16,7
	De acuerdo	9	18,8	18,8	35,4
	Desacuerdo	31	64,6	64,6	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

La prueba de actitud aplicada a los resultados de la encuesta y que están direccionadas hacia la planificación, indican que la percepción externa es que están en desacuerdo con que el GAD tenga actitud en cuanto a planificar.

Gráfico 14: Actitud del GAD hacia la planificación

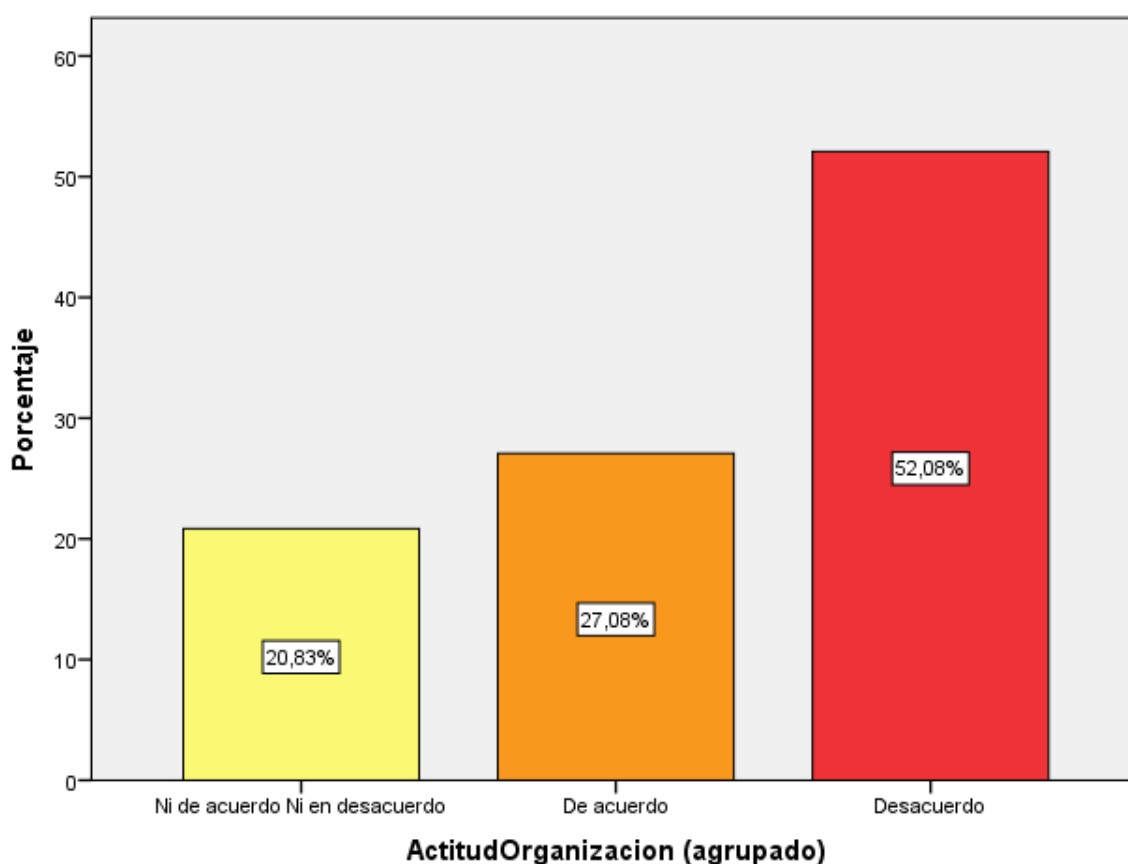


En lo que corresponde a la organización, los resultados de la encuesta agrupados en cuanto a este ítem, muestran que el 58,08% de los encuestados presentan mayormente una inclinación hacia estar en desacuerdo con que el GAD evidencie una actitud hacia la organización.

Sin embargo, en 27,08% manifiesta estar de acuerdo con el GAD tenga una actitud hacia la organización.

Actitud Organización (agrupado)

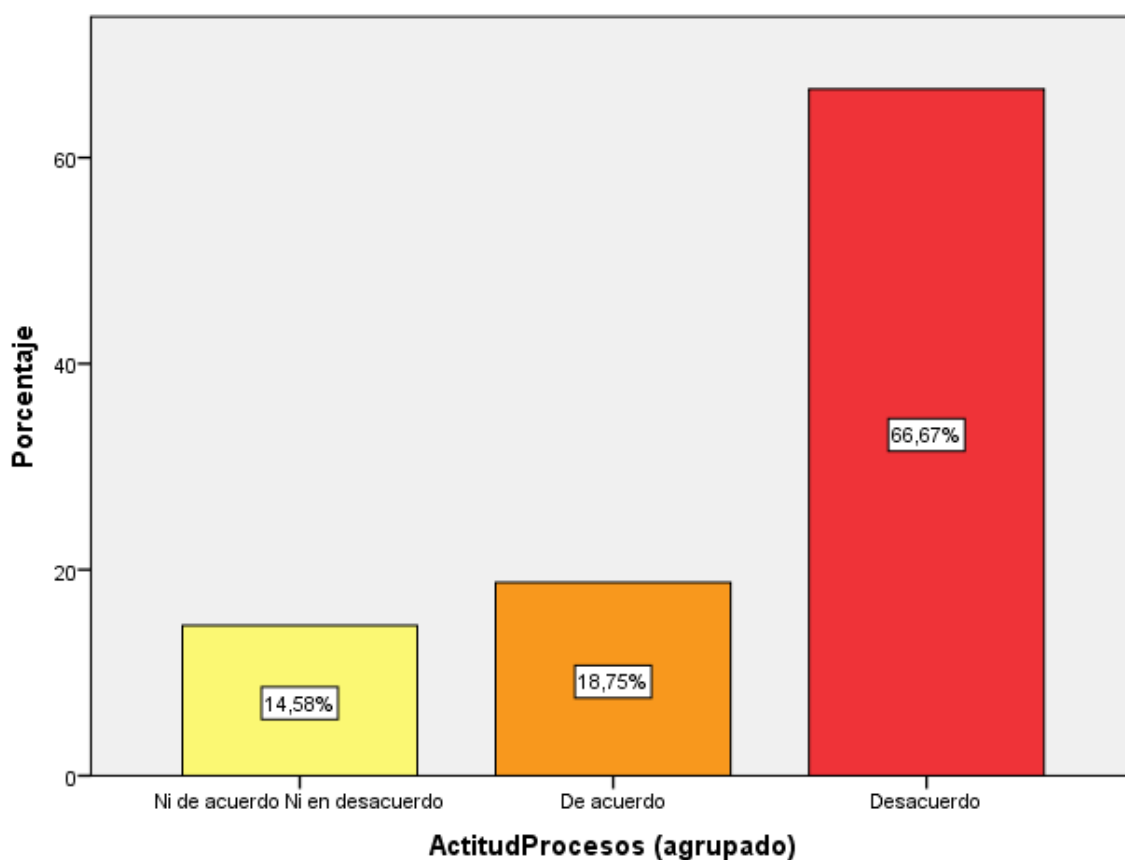
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	10	20,8	20,8	20,8
	De acuerdo	13	27,1	27,1	47,9
	Desacuerdo	25	52,1	52,1	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Gráfico 15: Actitud del GAD hacia la Organización

Los procesos son otra parte importante dentro del desarrollo institucional de los GAD parroquiales, sin embargo, el 66,67% de los resultados muestran que la inclinación es estar en desacuerdo en cuanto a la actitud del GAD hacia el trabajo en base a procesos.

Actitud Procesos (agrupado)					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	7	14,6	14,6	14,6
	De acuerdo	9	18,8	18,8	33,3
	Desacuerdo	32	66,7	66,7	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Gráfico 16: Actitud del GAD hacia la gestión por procesos

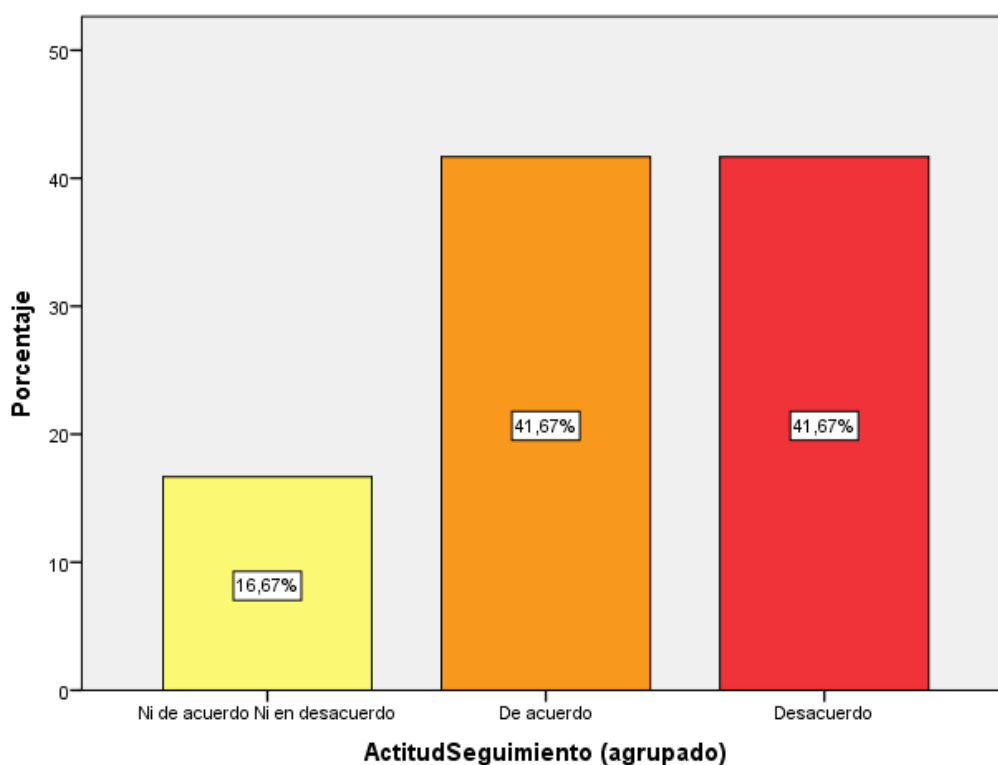


El seguimiento es otro punto importante en el desarrollo institucional de los GAD parroquiales, principalmente porque este permite evidenciar a tiempo los inconvenientes presentados dentro de determinada actividad para así poder corregirla y mejorarla.

Sin embargo los resultados del análisis demuestran que el 41,67% de estos se inclinan hacia estar en desacuerdo con el GAD tenga una actitud hacia el seguimiento, pero se puede evidenciar que similar porcentaje de los resultados tiende hacia estar de acuerdo con la existencia de esta actitud dentro de los GAD.

Actitud Seguimiento (agrupado)					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	8	16,7	16,7	16,7
	De acuerdo	20	41,7	41,7	58,3
	Desacuerdo	20	41,7	41,7	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Gráfico 17: Actitud del GAD hacia el seguimiento



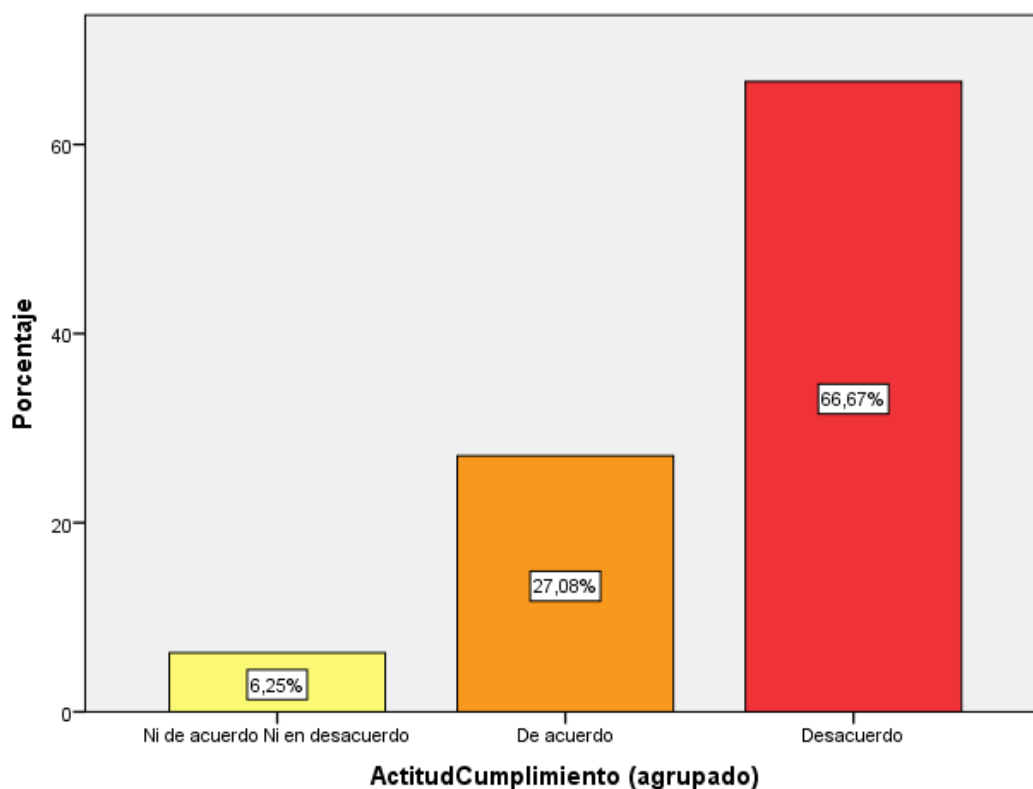
La actitud hacia el cumplimiento es una característica que presenta mayor incidencia en la percepción de la población, ya que esta mide este rubro en

base a la obra o ayuda que se evidencia en el periodo de trabajo del presidente del GAD. Los resultados del análisis determinaron que el 66,67% de las respuestas tienden a estar en desacuerdo con que exista esta actitud actualmente.

Sin embargo, un 27,08% de las respuestas tienden hacia estar de acuerdo con la existencia de esta actitud.

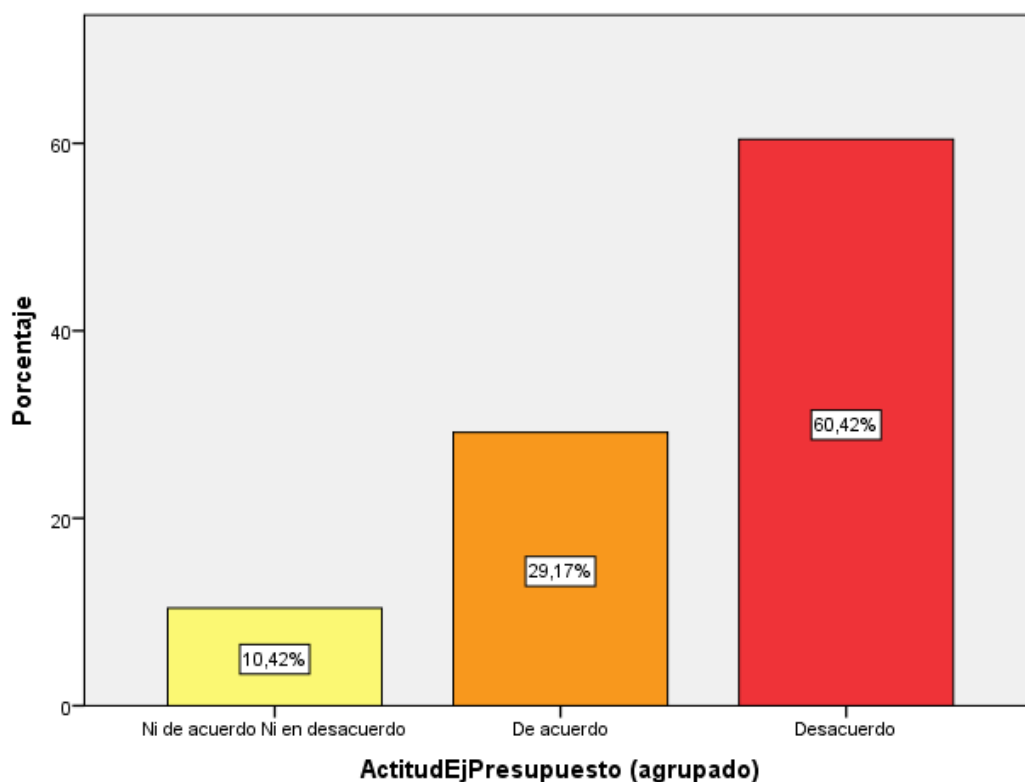
Actitud Cumplimiento (agrupado)					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	3	6,3	6,3	6,3
	De acuerdo	13	27,1	27,1	33,3
	Desacuerdo	32	66,7	66,7	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Gráfico 18: Actitud del GAD hacia el cumplimiento



Actitud Ejecución del Presupuesto (agrupado)					
		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Ni de acuerdo Ni en desacuerdo	5	10,4	10,4	10,4
	De acuerdo	14	29,2	29,2	39,6
	Desacuerdo	29	60,4	60,4	100,0
	Total	48	100,0	100,0	

Gráfico 19: Actitud hacia la Ejecución del Presupuesto



La actitud hacia el cumplimiento está muy vinculada a la actitud hacia la ejecución del presupuesto planificado para un determinado periodo de tiempo; respecto a esto las respuestas tienden a estar en desacuerdo en un 60,42% con respecto a que el GAD evidencie esta actitud.

Luego de las pruebas de actitud, y evidenciando la negativa de los GAD parroquiales hacia la planificación, la gestión del talento humano, la gestión por procesos, el control y la gestión financiera, se procede a establecer una relación de estas variables con la variable de desarrollo institucional para el cálculo del chi cuadrado y demostrar la relación existente.

A continuación, los resultados de la prueba:

Tabla 5: Cálculo Chi-cuadrado Planificación - Desarrollo Institucional

Tabla de contingencia

Recuento		SumaPlan			Total
		Neutro	De acuerdo	En desacuerdo	
Considera usted que el	Neutro	3	2	0	5
GAD está desarrollado	De acuerdo	2	0	0	2
institucionalmente	En desacuerdo	3	25	13	41
Total		8	27	13	48

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	19,859 ^a	4	,001
Razón de verosimilitudes	16,681	4	,002
Asociación lineal por lineal	10,335	1	,001
N de casos válidos	48		

a. 6 casillas (66,7%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,33.

Cómo se puede observar el Valor $P = 0,001 < \text{Alfa} = 0,05$, lo que permite concluir que las variables no son independientes, es decir la planificación, como parte de la gestión administrativa, influye en el desarrollo institucional.

Tabla 6: Cálculo Chi-cuadrado Planificación - Desarrollo Institucional**Tabla de contingencia**

Recuento		SumaGTH			Total
		Neutro	De acuerdo	En desacuerdo	
Considera usted que el	Neutro	3	2	0	5
GAD está desarrollado	De acuerdo	2	0	0	2
institucionalmente	En desacuerdo	5	22	14	41
Total		10	24	14	48

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	14,767 ^a	4	,005
Razón de verosimilitudes	13,894	4	,008
Asociación lineal por lineal	8,466	1	,004
N de casos válidos	48		

a. 6 casillas (66,7%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,42.

En este caso el Valor $P = 0,005 < \text{Alfa} = 0,05$, con lo que se concluye que las variables no son independientes, es decir la gestión de talento humano, como parte de la gestión administrativa, influye en el desarrollo institucional.

Tabla 7: Cálculo Chi-cuadrado Gestión por procesos - Desarrollo Institucional**Tabla de contingencia**

Recuento		SumaGPRO			Total
		Neutro	De acuerdo	En desacuerdo	
Considera usted que el	Neutro	3	2	0	5
GAD está desarrollado	De acuerdo	2	0	0	2
institucionalmente	En desacuerdo	4	23	14	41
Total		9	25	14	48

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	17,047 ^a	4	,002
Razón de verosimilitudes	15,222	4	,004
Asociación lineal por lineal	9,416	1	,002
N de casos válidos	48		

a. 6 casillas (66,7%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,38.

En este caso el Valor $P = 0,002 < \text{Alfa} = 0,05$, con lo que se concluye que las variables no son independientes, es decir la gestión por procesos, como parte de la gestión administrativa, influye en el desarrollo institucional.

Tabla 8: Cálculo Chi-cuadrado Control - Desarrollo Institucional**Tabla de contingencia**

Recuento

		SumaControl			Total
		Neutro	De acuerdo	En desacuerdo	
Considera usted que el	Neutro	4	1	0	5
GAD está desarrollado	De acuerdo	2	0	0	2
institucionalmente	En desacuerdo	10	11	20	41
Total		16	12	20	48

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	10,937 ^a	4	,027
Razón de verosimilitudes	12,563	4	,014
Asociación lineal por lineal	8,392	1	,004
N de casos válidos	48		

a. 6 casillas (66,7%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,50.

En este caso el Valor $P = 0,027 < \text{Alfa} = 0,05$, con lo que se concluye que las variables no son independientes, es decir el control, como parte de la gestión administrativa, influye en el desarrollo institucional.

Tabla 9: Cálculo Chi-cuadrado Gestión Financiero - Desarrollo Institucional

Tabla de contingencia

Recuento		Suma Financiero			Total
		Neutro	De acuerdo	En desacuerdo	
Considera usted que el	Neutro	3	2	0	5
GAD está desarrollado	De acuerdo	2	0	0	2
institucionalmente	En desacuerdo	7	23	11	41
Total		12	25	11	48

Pruebas de chi-cuadrado

	Valor	gl	Sig. asintótica (bilateral)
Chi-cuadrado de Pearson	11,167 ^a	4	,025
Razón de verosimilitudes	11,286	4	,024
Asociación lineal por lineal	6,466	1	,011
N de casos válidos	48		

a. 6 casillas (66,7%) tienen una frecuencia esperada inferior a 5. La frecuencia mínima esperada es ,46.

En este caso el Valor $P = 0,025 < \text{Alfa} = 0,05$, con lo que se concluye que las variables no son independientes, es decir la gestión financiera, como parte de la gestión administrativa, influye en el desarrollo institucional.

Con las pruebas realizadas, donde los componentes de la gestión administrativa, como son: la planificación, la gestión de talento humano, la gestión por procesos, el control y la gestión financiera han demostrado vínculo directo con el desarrollo institucional se puede concluir que se rechaza la hipótesis nula

Ho: La ausencia de un modelo de gestión administrativa No dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

Y se acepta la hipótesis alterna:

H1: La ausencia de un modelo de gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.

CAPÍTULO 5: IMPACTO

5.1. Propuesta para la solución del problema

Modelo GRO para la Gestión Administrativa de los Gobiernos Autónomos
Descentralizados Parroquiales del Ecuador

Ilustración 2: Modelo GRO



Elaboración: Luis Ramírez Gómez.

Ilustración 3: Modelo GRO ampliado



Elaboración: Luis Ramírez Gómez.

Objetivo del Modelo GRO

Impulsar el desarrollo institucional de las Gobiernos Parroquiales en Ecuador mediante la mejora de su gestión administrativa.

Contenido del Modelo GRO

El Modelo GRO es creado con el fin de desarrollar la institucionalidad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del Ecuador, para lo cual se enfoca en tres pilares fundamentales para el desarrollo: Gente, Recursos y Obras.

Esto quiere decir que la institucionalidad del GAD Parroquial se medirá por el desempeño de sus funcionarios, la satisfacción de sus usuarios, la gestión de sus recursos y la calidad de sus obras, elementos básicos para el desarrollo de una localidad.

El Modelo respeta lo establecido por cada GAD en sus reglamentos internos aprobados los respectivos registros oficiales, pero propone acciones a seguir para mejorar su institucionalidad.

A continuación, se describen cada uno de los elementos del Modelo GRO:

- **Gente**
 - Funcionarios
 - Ciudadanos

- **Recursos**
 - Presupuesto
 - Ejecución
 - Gestión de Recursos
 - Control de Presupuesto

- **Obras**

- Planificación
- Ejecución
- Fiscalización

Desarrollo del Modelo GRO

- **Gente**

El elemento “GENTE” dentro del Modelo GRO, se refiere tanto a las personas que laboran en el Gobierno Parroquial, como a la población en general que habita dentro de la parroquia.

La gente que trabaja en la institución (funcionarios) y quienes son usuarios de la misma (ciudadanos) son la base de la existencia de los GAD Parroquiales, por lo cual es importante mantenerlas sólidas, vinculadas, y fortalecidas.

Las subelementos del elemento Gente se explican a continuación:

- Funcionarios

Los funcionarios son las personas que laboran dentro del GAD Parroquial, de acuerdo a un organigrama previamente establecido por el ente de control respectivo.

Al momento de desarrollar la presente investigación, los GAD Parroquiales estaban conformados por 12 funcionarios incluyendo: 1 Presidente, 4 Vocales y 7 empleados, quienes desempeñan funciones variadas dentro de la institución.

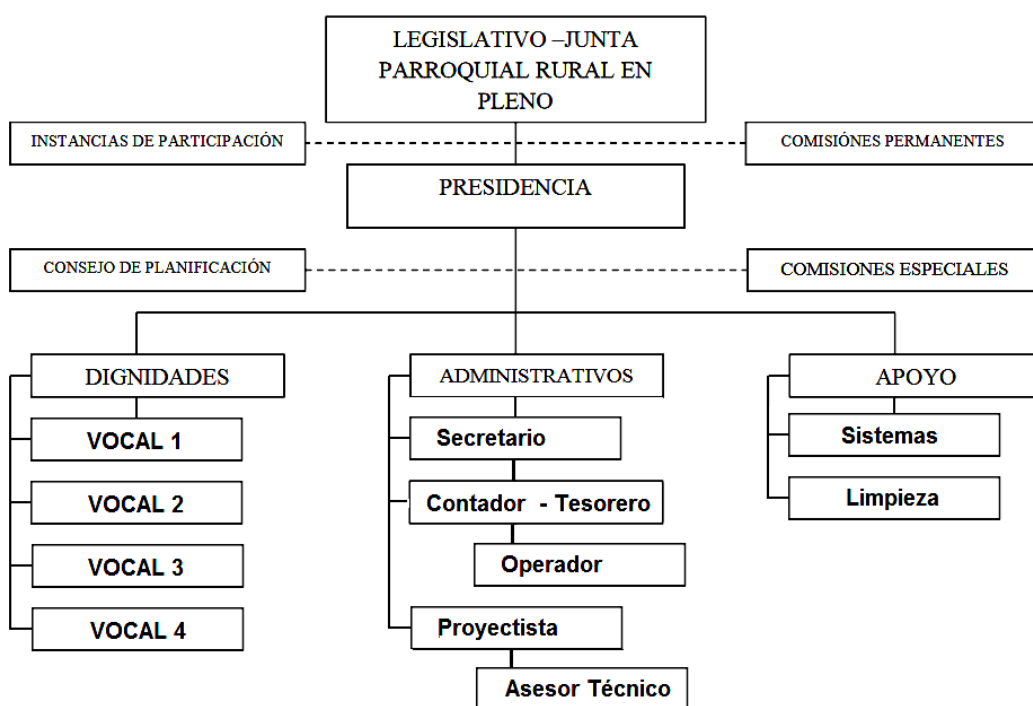
El modelo GRO sugiere la gestión del talento humano considerando aspectos como: formalización de perfiles y funciones, selección de personal, control de personal, mejora de las capacidades, motivación y retroalimentación.

- Formalización de perfiles y funciones

Cada uno de los funcionarios del GAD Parroquial debe conocer el orgánico funcional de la institución y tener en su poder sus funciones y responsabilidades por cargo.

Es imperativo además que se conozca la misión y visión del GAD, así como los objetivos establecidos para cada periodo fiscal, y cómo su trabajo aporta a la consecución del mismo.

Ilustración 4: Orgánico Funcional Propuesto para los GAD



Elaboración: Autor, a partir del Reglamento de Orgánico Funcional del Gobierno Parroquial de Tomebamba (2015)

El orgánico propuesto incluye los cargos que se consideran necesarios para la operación del GAD Parroquial, y las comisiones que ya son parte de estos.

- Selección de personal

La selección de personal debe respetar primero los perfiles esperados para cada cargo, los cuales se describen a continuación:

SECRETARIA	
<i>Género:</i>	Hombre o Mujer
<i>Edad:</i>	22 años en adelante
<i>Profesión:</i>	Licenciada en Administración o afines.
<i>Experiencia:</i>	Mínimo 3 años de experiencia en áreas afines.
<i>Conocimientos adicionales:</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Atención al cliente. - Manejo de conflictos. - Manejo de agenda. - Bilingüe (español e inglés)
<i>Referencias:</i>	Laborales: Mínimo 2 Personales: Mínimo 2
<i>Origen:</i>	De preferencia de la parroquia o cantón.
<i>Funciones:</i>	
<ul style="list-style-type: none"> - Atención directa a la ciudadanía. - Recepción de solicitudes ciudadanas. - Coordinación de reuniones con instituciones públicas. - Coordinación de reuniones con instituciones privadas. - Coordinación de reuniones con la ciudadanía. - Control del personal. - Atención telefónica. - Organización de reuniones. - Envío y recepción de correspondencia física. - Envío y recepción del correo electrónico institucional. 	

- Gestión del archivo de documentos.
- Otras dispuestas por el Presidente.

CONTADOR – TESORERO	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	24 años en adelante
Profesión:	Mínimo Bachiller Contable o afines
Experiencia:	No es necesaria
Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Atención al cliente.
Referencias:	Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Apertura y cierra el ciclo contable dentro del ejercicio económico. - Lleva a cabo la ejecución contable dentro del ejercicio contable. - Validación de pagos al personal. - Validación de pagos a proveedores. - Revisión y aprobación de los informes de situación contable y financiera de la institución. - Revisión y aprobación de los informes para organismos públicos o privados cuando amerite. - Coordinar reuniones para el levantamiento de las necesidades de la comunidad. - Formula el Plan Operativo Anual de la institución. - Elaboración de la proforma presupuestaria. - Liderar la presentación de la proforma presupuestaria para su aprobación cumpliendo con el proceso participativo. - Control de la ejecución de la proforma presupuestaria. - Otras dispuestas por el Presidente. 	

OPERADOR	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	24 años en adelante
Profesión:	Mínimo Bachiller Contable o afines
Experiencia:	No es necesaria
Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Atención al cliente.
Referencias:	Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Ayuda en la operación de la ejecución contable dentro del ejercicio contable. - Gestión de pagos al personal. - Gestión de pagos a proveedores. - Elaboración de informes de situación contable y financiera de la institución. - Elaboración de informes para organismos públicos o privados cuando amerite. - Apoya en la formulación el Plan Operativo Anual de la institución. - Apoya en la elaboración de la proforma presupuestaria. - Participa en la presentación de la proforma presupuestaria para su aprobación cumpliendo con el proceso participativo. - Otras dispuestas por el Contador - Tesorero. 	

PROYECTISTA	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	24 años en adelante
Profesión:	Ingeniero Civil, Arquitecto o afines. Licenciado en Administración o afines.
Experiencia:	Mínimo 3 años de experiencia en elaboración y ejecución de proyectos.

Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Atención al cliente. - Manejo de conflictos. - Bilingüe (español e inglés). - Estudios de factibilidad. - Formato SENPLADES.
Referencias:	Laborales: Mínimo 2 Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Levantamiento de línea base de la parroquia. - Elaboración de propuestas de solución a problemas evidenciados. - Diseño de proyectos enfocados en satisfacer las necesidades de la población. - Ejecución de proyectos de acuerdo a la priorización realizada. - Fiscalización de proyectos en ejecución. - Búsqueda de fuentes de financiamiento. - Aplicación a oportunidades de financiamiento externas. - Atención directa a la ciudadanía. - Manejo de equipos de trabajo que formen parte de los proyectos. - Otras dispuestas por el Presidente. 	

ASESOR TÉCNICO	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	22 años en adelante
Profesión:	Licenciado en empresas, Ingeniero Agrónomo, o áreas afines a ambas.
Experiencia:	Mínimo 2 años de experiencia en el desarrollo de su profesión.
Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Atención al cliente. - Proyectos.

	- Manejo de equipos.
Referencias:	Profesionales: Mínimo 2 Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Apoya en el levantamiento de línea base de la parroquia. - Participa en la elaboración de propuestas de solución a problemas evidenciados. - Colabora en el diseño de proyectos enfocadas en satisfacer las necesidades de la población. - Asiste en la fiscalización de proyectos en ejecución. - Acompaña en la búsqueda de fuentes de financiamiento. - Atención directa a la ciudadanía. - Coordina y apoya al trabajo en equipos. - Otras dispuestas por el Proyectista. 	

SISTEMAS	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	22 años en adelante
Profesión:	Ingeniero en Sistemas
Experiencia:	Mínimo 2 años de experiencia en el desarrollo de su profesión.
Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Manejo de utilitarios de Microsoft. - Desarrollo de software. - Manejo de redes. - Mantenimiento de equipos tecnológicos. - Atención al cliente.
Referencias:	Profesionales: Mínimo 2 Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Propuesta de mejora a los equipos y sistemas de la institución. 	

- Lidera proyectos de sistematización institucional.
- Genera propuestas de optimización del servicio público ofrecido al usuario.
- Mantenimiento de los equipos y redes del GAD.
- Generación de proyectos de capacitación digital.
- Diseño de proyectos enfocados en el desarrollo tecnológico de la parroquia.
- Otras dispuestas por el Presidente.

LIMPIEZA	
Género:	Hombre o Mujer
Edad:	18 años en adelante
Profesión:	No necesaria
Experiencia:	No necesaria
Conocimientos adicionales:	<ul style="list-style-type: none"> - Atención al cliente. - Jardinería. - Uso de productos químicos de limpieza.
Referencias:	Personales: Mínimo 2
Origen:	De preferencia de la parroquia o cantón.
Funciones:	
<ul style="list-style-type: none"> - Limpieza integral a las diferentes áreas del GAD. - Mantenimiento a mobiliario y equipos varios de la institución. - Informa las necesidades u oportunidades de atención a la edificación, equipos y mobiliario de la institución. - Informa en el diseño del presupuesto de implementos de limpieza de la institución. - Otras dispuestas por el Presidente. 	

- Control de personal

El control del personal que labora en el GAD Parroquial se realiza mediante dos frentes, el interno y el externo.

Interno: El frente interno se basa en el cumplimiento de los objetivos del cargo, los cuales están dados por los indicadores de gestión de cada función prioritaria, que además son medidos por el Presidente, y además por la evaluación entre compañeros.

Tabla 10: Matriz de indicadores de control de cada función

Cargo	Función	Indicador	Meta	Fórmula	Evidencia	Periodicidad
Secretaria	Atención directa a la ciudadanía.	Nivel de satisfacción del ciudadano.	Mínimo el 90%	Ciudadanos satisfechos / total de ciudadanos atendidos	Encuestas, informe.	Mensual
	Manejo de la agenda del Presidente.	Nivel de satisfacción del Presidente.	Mínimo el 100%	N/A	Informe Presidente	Mensual
	Control del personal.	Informe de gestión del personal.	1 reporte mensual	Σ Informes	Informe	Mensual
	Gestión del archivo de documentos.	Documentos archivados	Mínimo 95% de los documentos codificados, atendidos y archivados.	Documentos codificados, atendidos y archivados / total documentos existentes.	Archivo	Mensual
Contador	Gestión de pagos	Porcentaje de pagos al día	Mínimo el 90%	Pagos realizados en el mes / Obligaciones de pago del mes	Reporte de pagos	Mensual
	Informes de situación contable y financiera de la institución.	Presentación mensual de informes.	Mínimo 1 informe mensual	Σ Informes	Informe	Mensual
Proyectista	Levantamiento de línea base de la parroquia.	Línea base	Mínimo un informe respecto a la línea base anual.	Σ Informes	Informe	Anual
	Elaboración de propuestas de solución a problemas.	Propuesta o Proyectos	50% de los problemas detectados cuentan con un proyecto.	Número de Proyectos presentados / Número de problemas detectados	Proyectos	Anual

Cargo	Función	Indicador	Meta	Fórmula	Evidencia	Periodicidad
Proyectista	Búsqueda de fuentes de financiamiento.	Fuentes de financiamiento	Mínimo una fuente al año.	Σ Fuentes de financiamiento	Informe	Anual
Operador	Apoyo al equipo	Colaboración	95% de satisfacción mínimo de parte de los compañeros de trabajo.	Número de funcionarios satisfechos / Número de funcionarios total	Informe	Semestral
Asesor Técnico	Apoyo al equipo proyectos	Colaboración	Participación en el 90% de los proyectos.	Número de proyectos en los que participa / Número de proyectos totales	Informe	Semestral
Sistemas	Correcto funcionamiento de los equipos	Funcionamiento de los equipos	100% de equipos funcionando correctamente.	Número de equipos funcionando correctamente / Número total de equipos.	Informe / Constatación	Mensual
Limpieza	Limpieza de áreas	Limpieza	100% de áreas limpias.	Número de áreas limpias / Número total de áreas.	Informe	Mensual

Elaboración: Luis Ramírez Gómez

Externo:

El frente externo se fundamenta en la información proporcionada por los ciudadanos mediante encuestas, quejas, entre otros, respecto a su percepción o nivel de satisfacción respecto a la labor del GAD Parroquial en general y de sus funcionarios en particular. Para esto se hace uso de informes de quejas, resultados de encuestas, oficios, entre otros documentos. El GAD Parroquial permitirá un nivel de satisfacción de los ciudadanos mínimo del 95%.

A continuación, se presente el formato de encuesta a aplicar a los ciudadanos:

GAD PARROQUIAL DE _____
ENCUESTA DE ATENCIÓN A CIUDADANOS

Mes _____ Día _____ Año _____

Nombre: _____

Sector: _____

MS: Muy satisfactorio / S: Satisfactorio / PS: Parcialmente satisfactorio / PoS: Poco satisfactorio / I: Insatisfactorio

1. Servicio por el que acudió: _____

2. Tiempo de espera:

MS S PS PoS I

3. Calidad de atención:

MS S PS PoS I

4. Comodidad de las instalaciones:

MS S PS PoS I

5. Nivel de satisfacción de la atención a su necesidad:

MS S PS PoS I

6. Sugerencia o queja:

- Mejora de las capacidades

Una de las maneras de desarrollar la institucionalidad del GAD Parroquial depende de su talento humano interno, y la manera como este desempeña sus funciones e interactúa con la ciudadanía.

Para esto el Modelo GRO sugiere la capacitación constante como fuente de desarrollo de conocimientos y habilidades, así como la interrelación con la ciudadanía, con el fin de crear un vínculo que motive al apoyo desinteresado a la misma.

Plan anual de capacitaciones internas y externas

El Modelo GRO propone la identificación de necesidades de capacitación de acuerdo a dos situaciones: resultados de indicadores de control, solicitud del personal.

Sea cual fuere la fuente de la información sobre las capacitaciones, se generará un cronograma todos los noviembrs de cada año, con el fin de que se planifiquen para el año siguiente.

Tabla 11: Formato de cronograma de capacitación

Cronograma anual de capacitaciones				
Tema	Fecha	Participantes	Duración	Presupuesto
Totales			horas	\$

Elaboración: Luis Ramírez Gómez

Las capacitaciones serán desarrolladas tanto por el personal de la institución como profesionales externos. Aquellas capacitaciones que sean dictadas por uno o varios de sus funcionarios se basarán en el compartir conocimientos entre compañeros, definiendo temas, por qué la necesidad de la capacitación, y qué beneficio trae ésta a los empleados y a la institución.

Este tipo de actividades genera confianza en los funcionarios, a la vez que crea mejores vínculos entre ellos, comprometiéndose más con la institución.

- Motivación

El Modelo GRO propone que los funcionarios del GAD Parroquial deben estar siempre empoderados de su trabajo, y del servicio a la comunidad, para lo cual se requiere la generación de actividades de: concientización del personal respecto a la importancia de su trabajo, socialización de metas institucionales y cómo su trabajo aporta a la consecución de las mismas, reconocimiento público de alcance de objetivos institucionales o de desempeño, entre otras actividades positivas para la gestión.

Se recomienda tener reuniones periódicas de retroalimentación, en las que participe todo el personal administrativo, para en conjunto aplaudir los logros y establecer estrategias de mejora donde se requiera, y además se motive al personal a mejorar el accionar y procurar mantener los indicadores, mínimo, dentro del rango esperado.

En un principio estas reuniones servirán para conocer el flujo de los procesos y analizar la forma en que están siendo llevados. Una vez establecidas y localizadas las debilidades, el siguiente punto sería diseñar planes de solución y establecer plazos para su subsecuente evaluación de corrección.

Otro tema para el que servirían estas reuniones sería para que el Presidente, en su calidad de máxima autoridad, dé a conocer la parte del flujo de procesos en las cuales les parece que hay falencias, para que la persona a cargo del

segmento en cuestión pueda dar a conocer los factores o las razones por las que se está generando esta disfunción. Aquí también deberán establecer plazos para ir generando soluciones, parciales primero hasta culminar con la solución total de estos problemas.

De esta forma las mencionadas reuniones periódicas serían útiles siempre, tanto por presentar y conocer nuevas situaciones como por ir revisando los avances en la solución de las situaciones ya establecidas. El solo hecho de preocuparse por el trabajo y desempeño del personal motivará a los mismos a cumplir con sus responsabilidades.

- Ciudadanos

- Participación ciudadana

La ciudadanía requiere de atención personalizada, creando vínculos de confianza con los funcionarios de las instituciones, desarrollando una percepción positiva sobre estos, con el fin de mejorar las relaciones autoridad – ciudadano.

El Modelo GRO dispone la ejecución de reuniones de vinculación con las comunidades de la parroquia, con el fin de generar acercamientos que permitan evidenciar la realidad de las mismas y priorizar las necesidades.

Una minga, un deporte en común, una feria gastronómica, un bingo, son entre otras las estrategias que pueden aplicarse para acercarse a la ciudadanía de las parroquias, y lograr el empoderamiento de los ciudadanos respecto a su parroquia.

Una vez captada la población se hacen uso de herramientas para retroalimentación que se apliquen a la población para evidenciar necesidades, acciones a priorizar, problemáticas generales y específicas, entre otros aspectos dentro de los cuales puede enmarcarse la gestión del GAD

Parroquial. Entre las herramientas a emplearse están: encuestas, *focus group*, mesas de trabajo, y más, donde se debe identificar claramente la población sobre la cual se aplicarán, para que la información sea útil y veraz.

El modelo propone además la socialización constante de los trabajos, gestión o actividades realizadas, con el fin de que la ciudadanía pueda ser veedora activa de la gestión, pudiendo incluso ser parte de la toma de decisiones.

▪ Recursos

Proceso de gestión del ciclo presupuestario

○ Elaboración Presupuesto Anual

El empoderamiento de las personas en la toma de decisiones empieza con el presupuesto participativo, que alimenta el Presupuesto Anual.

La legislación ecuatoriana establece que los gobiernos autónomos deben realizar un presupuesto participativo, sin embargo, esta participación se enfoca netamente en la distribución de las cuentas de gasto. Un presupuesto participativo debería ser mucho más eficiente si la población es parte también de la priorización de las obras como tales, sabiendo que es la misma población quien conoce exactamente sus necesidades prioritarias.

El modelo propone que se empiece por una reunión con los sectores más representativos de la población, en la que se recojan las obras que ellos consideren prioritarias, enmarcándose siempre en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) y los planes de trabajo plurianuales. Se deberán justificar la razón por la cual cada proponente sostiene la importancia de la obra presentada.

Luego de recogidas todas las solicitudes, el gobierno parroquial deberá encuadrar las obras según sus características y establecer hasta qué punto

puede ejecutarlas la institución y cuales podría tratar de gestionar. Así se daría paso a una segunda reunión en la que ya el gobierno parroquial explique y fundamente el análisis realizado y su resultado; y además en esta segunda reunión deberá ya aprobar la asamblea el presupuesto participativo.

Luego de eso, otro punto de empoderamiento es la socialización de las obras a ejecutarse con los moradores del sector donde se realizará cada obra. Compartir con las personas y hacerles conocer que realizarán tales trabajos, que se interrumpirá algún servicio, que se cerrará alguna calle, le hace sentir a los moradores que son parte integrante del gobierno autónomo de su parroquia.

Al empezar el proceso de socialización de alguna obra, el primer dato que se debe dar a conocer es que dicha obra fue aprobada por la población mediante el presupuesto participativo. También es de mucha importancia explicar de manera clara a los moradores del sector, los beneficios que obtendrán una vez que la obra esté en funcionamiento.

A continuación, se presenta una propuesta de formato de levantamiento de necesidades para ser analizadas en el presupuesto participativo, donde se incluyen aspectos importantes como:

- Necesidad / Problema
- Solución
- Beneficiarios
- Presupuesto aproximado
- Requiere estudio previo
- Presupuesto aproximado estudio
- Proponente
- Cantidad de personas que secundan la necesidad
- Observaciones

Tabla 12: Matriz de levantamiento de necesidades para el presupuesto participativo

Necesidad / Problema	Solución	Cantidad / Tipo Beneficiarios	Presupuesto aproximado	Requiere estudio previo	Presupuesto aproximado estudio	Proponente	Cantidad Secundan	Observaciones

Elaboración: Luis Ramírez Gómez

Una vez levantadas las necesidades desde la población estas deben ser priorizadas, generando una evaluación de cada una de acuerdo a los elementos como las necesidades básicas insatisfechas, servicios básicos, educación, salud, dinamización de la economía, entre otros.

Una vez priorizadas las necesidades y ubicadas en el presupuesto se procede a la socialización de estas con el respectivo plan de ejecución.

- Ejecución del Plan Operativo Anual

La ejecución de los procesos establecidos en el Presupuesto Anual, deben regirse a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento y las resoluciones del Servicio Nacional de Contratación Pública.

La Ley Orgánica de Contratación Pública estipula en su artículo 1 (Asamblea Nacional Constituyente, 2017):

Art. 1.- Objeto y Ámbito- Esta Ley establece el Sistema Nacional de Contratación Pública y determina los principios y normas para regular los procedimientos de contratación para la adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, que realicen:

1. Los Organismos y dependencias de las Funciones del Estado.
2. Los Organismos Electorales.
3. Los Organismos de Control y Regulación.
4. Las entidades que integran el Régimen Seccional Autónomo.
5. Los Organismos y entidades creados por la Constitución o la Ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado. (p.2)

La ejecución del gasto del presupuesto debe ceñirse a lo proyectado y aprobado por la junta parroquial, y solo debe ser reformado en un caso excepcional y estando bien argumentado.

- Gestión de recursos

El Modelo GRO, consciente de que las necesidades de las parroquias superan de sobremanera los recursos destinados al presupuesto de los GAD Parroquiales, establece a la gestión de recursos como parte importante del desarrollo institucional, tanto así que sugiere en el epígrafe de talento humano, a la figura de un proyectista que se encargue del diseño de proyectos a ser presentados a organismos nacionales e internacionales, gubernamentales o no gubernamentales, que pueden financiar la solución a estas necesidades.

El proyectista, en conjunto con el Presidente del GAD Parroquial debe establecer contacto regular con organismos como el Banco de Desarrollo, Gobiernos de países desarrollados, fundaciones, entre otros, solicitar las líneas de financiamiento, los formatos y demás elementos necesarios para la presentación de proyectos con el fin de contar con una base de estos y una cartera diversa de potenciales financiadores.

Lo más importante, es que los proyectos presentados para ser financiados estén totalmente terminados y elaborados de la forma correcta para que puedan ser una verdadera herramienta para gestionar recursos.

- Control de Presupuesto

Se deben realizar evaluaciones periódicas y constantes para verificar el cumplimiento de la correcta ejecución del presupuesto. Medir el nivel de variación y revisar que esté totalmente argumentado. El modelo GRO sugiere la revisión quincenal del presupuesto, el mismo que debe ser presentado al Presidente para su conocimiento y decisión.

- **Obras**

Proceso de gestión de obras

- Planificación

La planificación de obra se basa en el levantamiento de necesidades que se realiza desde la población, de acuerdo a lo sugerido en el modelo GRO, donde la ciudadanía retroalimenta a la institución en cuanto a los aspectos que ellos consideran importantes para mejorar su calidad de vida.

El levantamiento debe considerar aspectos como: el problema, la potencial solución desde la ciudadanía, la cantidad de beneficiarios, entre otros aspectos de suma importancia para poder luego priorizar las obras y decidir, de acuerdo al presupuesto anual, cuáles deben cubrirse, y por cuáles hay que buscar recursos externos con mayor urgencia.

- Priorización

El Modelo GRO establece que la priorización de las obras se realice una vez teniendo la información del levantamiento con la ciudadanía.

La priorización se realiza mediante la ponderación de las características consideradas importantes en la decisión de selección de las obras importantes.

En la siguiente tabla se detallan los valores considerados para la ponderación de cada uno de los puntos o características de las obras a priorizar:

Tabla 13: Ponderación para la priorización de las obras

Característica		Puntaje	Ponderación	Mayor valor
Beneficiarios directos	1-10	10	20%	15
	11-50	25		
	51-100	50		
	Más de 100	75		
Beneficiarios indirectos	1-50	10	10%	10
	51-100	20		
	101-500	30		
	Más de 500	50		
Servicio básico	Si	100	15%	15
	No	0		
Salud	Si	100	15%	15
	No	0		
Educación	Si	100	15%	15
	No	0		
Dinamiza economía	Si	100	15%	15
	No	0		
Mejora ambiente	Si	150	10%	15
	No	0		
Total			100%	100

Elaboración: Luis Ramírez Gómez

El Modelo GRO propone que cada necesidad de obra pase por el análisis haciendo uso de la matriz de la ponderación.

A continuación, se presenta la matriz de priorización de obras, sobre la cual se realizará el análisis respectivo para seleccionar las obras sobre las cuales se debería trabajar en un determinado periodo:

Tabla 14: Matriz de priorización de obras

Obra	Beneficiarios directos	Beneficiarios indirectos	Servicio básico	Salud	Educación	Dinamiza economía	Mejora ambiente	Totales

Elaboración: Luis Ramírez Gómez

○ Ejecución

De acuerdo con el Modelo GRO, Las obras que se consideren priorizadas se clasificarán en cinco, de acuerdo a su fuente de financiamiento, teniendo entonces que determinar las que tendrán financiamiento propio, financiamiento del GAD Municipal o Provincial, Financiamiento gubernamental (entidad estatal diferente al GAD Parroquial), financiamiento no gubernamental o financiamiento mixto.

- Financiamiento propio: Se refiere a los fondos propios que se destinan a la ejecución de determinada obra.
- Financiamiento del GAD Municipal o Provincial: Cuando los fondos provienen del Gad Municipal, o del Provincial.
- Financiamiento gubernamental: Se refiere a la situación en la que una entidad gubernamental como ministerios, corporaciones estatales, entidades financieras públicas u otra institución de este tipo, financian la obra.
- Financiamiento no gubernamental: Cuando los fondos provienen de entidades no gubernamentales nacionales o extranjeras, con o sin fines de lucro, así como de instituciones privadas.
- Financiamiento mixto: Cuando los fondos provienen de manera parcial de dos o más instituciones pudiendo incluirse al GAD Parroquial.

La ejecución se da al momento en que la institución tiene garantía de que se cuenta con los fondos suficientes, no importa la fuente, para financiar la obra. Es importante indicar que ante obras estimadas por etapas, se puede iniciar su ejecución con el financiamiento por etapas.

- Fiscalización

De la misma manera, otra forma de establecer lazos fuertes con la población es mediante la rendición de cuentas. Este acto debe ser realizado por ley, sin embargo, lo importante aquí sería cada año demostrar que las obras realizadas han sido las requeridas por la población y que han estado enmarcadas dentro del PDOT. De esta manera se genera que la población se sienta realmente incluida y decisiva en la toma de decisiones importantes en el gobierno parroquial.

5.3. Costos de la implementación de la propuesta

	ÍTEMS	Monto/UNIT	CANT	TOTAL
1	PERSONAL:			\$ 8,140
	Consultor estadístico	\$ 800	1	\$ 800
	Asesor temático	\$ 800	1	\$ 800
	Asesor Metodológico	\$ 800	1	\$ 800
	Corrector de Estilo y Redacción	\$ 400	1	\$ 400
	Coordinador de Gabinete	\$ 1000	1	\$ 1,000
	Coordinador de Campo	\$ 1,200	1	\$ 1,200
	Encuestadores	\$ 200	6	\$ 1,200
	Personal Administrativo	\$ 340	1	\$ 340
	Personal Técnico	\$ 400	2	\$ 800
	Otros	\$ 800	1	\$ 800
2	VIAJES:			\$ 2,800
	Transporte terrestre local	\$ 20	10	\$ 200
	Transporte aéreo	\$ 200	5	\$ 1,000
	Estadía (Hospedaje)	\$ 200	5	\$ 1,000
	Comunicaciones	\$ 50	12	\$ 600
3	MATERIALES DE INVESTIGACIÓN:			\$ 20
	CD's-RW	\$ 1	20	\$ 20
	Cartucho de inyección de tinta	\$ 100	5	\$ 500
	Papeles (resmas A-4)	\$ 4	40	\$ 160
4	EQUIPOS			\$ 1,800
	Computadoras	\$ 600	1	\$ 600
	Impresora	\$ 100	2	\$ 200
	Periféricos			
	Palm			
	Notebook	\$ 500	2	\$ 1,000
TOTAL				\$ 12,760

5.4. Beneficios que aporta la propuesta

Mientras mejor se gestione administrativamente el Gobierno Parroquial más posibilidades va a generar para obtener recursos externos, ya que va a contar con una organización preparada para transformar ideas en proyectos, y proyectos en recursos, donde su óptima ejecución esté garantizada.

La institucionalidad obtenida gracias a la organización, la obra, el cumplimiento de atención a las necesidades prioritarias de la población, permitirá incluso la mejora de su calidad de vida y por ende de su progreso.

Un Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial mediante la aplicación del Modelo GRO deberá planificar de manera adecuada sus actividades vinculando a la ciudadanía, lo que permitirá un mejor acercamiento a la misma, y a la vez generará información suficiente para la priorización de las obras con mayor importancia para la comunidad.

El Modelo GRO permitirá al GAD Parroquial establecer una adecuada gestión de sus funcionarios, iniciando con el establecimiento de los cargos pertinentes, el diseño de sus perfiles, el establecimiento de sus funciones y responsabilidades y por último su control y seguimiento. Lo que procurará mejorar el desempeño de todos quienes conforman la institución.

Las finanzas de la empresa se organizarán de mejor manera, de acuerdo a las necesidades reales de la organización, lo que permitirá establecer mejores vínculos con instituciones nacionales o extranjeras, públicas o privadas, durante el proceso de consecución de financiamiento externo.

CONCLUSIONES

1. Se puede concluir que la falta de la gestión de la calidad dentro de la gestión administrativa de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo influye negativamente en su desarrollo institucional, principalmente debido a que no se trabaja enfocados en el óptimo cumplimiento de sus objetivos, donde se hace uso de los recursos sobre necesidades priorizadas, satisfaciendo a los ciudadanos y a la institución.
2. La investigación permitió concluir además que la carencia de una adecuada estructura organizacional, genera inconvenientes en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo, principalmente por el hecho de que, a pesar de contar con limitado talento humano, no se establecen perfiles, funciones ni responsabilidades que permitan optimizar el trabajo en la parroquia, incluso se evidenció que los cargos existentes no son los adecuados para mejorar el accionar en la institución.
3. El análisis de la influencia de la omisión de un modelo de planificación estratégica participativa en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo, permitió evidenciar que al no planificar las actividades y obras, y no incluir a los ciudadanos en la determinación de las necesidades que requieren ser priorizadas, no permite realizar un trabajo satisfactorio y que realmente atienda aquellos aspectos urgentes en la parroquia.
4. El hecho de no contar con un modelo integral que concatene las necesidades de la comunidad con la gestión de la administración del gobierno parroquial dificulta llevar a cabo el proceso de planificación estratégica pública participativa. Adicionalmente la ausencia de un modelo conlleva una alta probabilidad de que las obras priorizadas no sean las más adecuadas y esto a su vez desemboque en un bajo porcentaje de aceptación de la administración.

RECOMENDACIONES

1. Buscando mejorar el cumplimiento de los objetivos, el modelo GRO intenta optimizar la planificación mediante la elaboración de proyectos para así poder responder al cumplimiento de los objetivos y con esto mejorar la gestión de la calidad. Se recomienda tener sumo cuidado de que los proyectos a elaborarse vayan encaminados a los resultados esperados por la institución.
2. El modelo GRO establece el procedimiento para mejorar de forma ostensible el reclutamiento del personal idóneo para cumplir cada una de las funciones establecidas. Luego de esto se establecen perfiles y funciones de cada puesto para poder propender a una óptima estructura organizacional. Se recomienda seguir cuidadosamente este procedimiento y estar atentos a capacitaciones regulaciones emitidas por el Ministerio del Trabajo.
3. La planificación estratégica participativa es un punto importante dentro del modelo GRO. La mencionada planificación engloba actividades, obras y sobre todo incluir a la ciudadanía en la determinación de la priorización de las necesidades. Se recomienda que además de realizar estas planificaciones de forma participativa, siempre se socialice y se mantenga informada a la ciudadanía acerca de las ejecuciones y sobre cómo estas encaminan a solucionar los problemas más urgentes de la comunidad.
4. La propuesta de un modelo que integre a la ciudadanía, la gestión de recursos y la gestión de obras dentro del Gobierno Parroquial permite el cumplimiento de las disposiciones en cuanto a la obligatoriedad de la planificación estratégica pública participativa, así como disminuye el riesgo de que las necesidades priorizadas no sean las adecuadas, eleva la satisfacción ciudadana con la gestión del GAD, y optimiza el

uso de los recursos públicos gracias a un trabajo ordenado, donde impera la vinculación ciudadana y el control de la gestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abad, D. (2001). *Control de Gestión*. Colombia: Interoned Editores.
- Almeida Gudiño, L. (2011). *LA JUNTA PARROQUIAL RURAL EN LA LEGISLACIÓN ECUATORIANA ¿GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO?* Quito.
- Ander, E. (1993). *La planificación educativa: Conceptos, métodos, estrategias y técnicas para educadores*. México: Magisterio del Río de La Plata.
- Arellano, D. (1999). De la administración pública a la nueva gestión pública: cinco dilemas. (C. N. Pública, Ed.) *conmemorativa del Colegio El estado del Arte de la Administración Pública*.
- Asamblea Nacional Constituyente . (2017). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública*. .
- Asamblea Nacional del Ecuador . (2010). Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización. .
- Benavides, C. (2003). *Gestión del conocimiento y calidad total*. Diaz de Santos.
- Blake, R., Mouton, J., Barnes , L., & Greiner, L. (1964). Breakthrough in organization development. *Harvard Bussiness Review*.
- Cabrero, E. (2003). *División de administración pública*. CIDE.
- Cardera , Y. (2002). *Planificación Educativa*. Ciudad de Bolívar: Universidad de Oriente.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL . (2016). *Perfil Nacional Económico. CEPALSTAT, Base de datos y publicaciones Estadísticas*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2011). *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina. Naciones Unidas*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2011). *Proporción de personas que confían en la calidad del gasto público. Estadísticas e indicadores de Cohesión Social. Naciones Unidas*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2015). *Desconfianza en las instituciones políticas y del estado. CEPALSTAT, Estadísticas e indicadores de Cohesión Social - Ecuador*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2017). *Perfil Nacional Socio – Demográfico. CEPALSTAT, Base de datos y publicaciones Estadísticas*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2017). *Planificación para el desarrollo de América Latina y El Caribe, Enfoques, experiencias y expectativas. Publicación de las Naciones Unidas*.
- Correa, P. (2001). *Hacia una nueva Visión de lo Rural*. N. Giarraca.

- Corredor, J. (2001). *La Planificación Estratégica. Bases teóricas para su aplicación*. Caracas: Vadell Hermanos Editores C.A.
- Deming, W. (2000). *Out of the Crisis*. MIT Press.
- Dirección General de Planeación. (2008). *Guía mínima para la elaboración de Planes de Desarrollo Institucional*. . México.: Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM.
- Dobyns, & Crawford. (1980). *Quality or else*. . Mariner books.
- Drucker, P. (1954). *The Practice of Management*. Collins.
- Fayol, H. (1916). *Administración Industrial y Gerencial*. París: H. Dunod et E. Pinat.
- Friedlander, F., & Brown, L. (1974). Organizational Development. *Annual Review of Psychology*.
- Gobierno Parroquial de Tomebamba. (2015). *Reglamento de Orgánico Funcional del Gobierno Parroquial de Tomebamba*.
- Gónima, A. (1988). *Desarrollo Institucional*. Washigton: Programa de Desarrollo de Políticas de Salud HSP.
- Grinnell, R. (1997). *Social work research & evaluation: Quantitative and qualitative approaches*. (Quinta ed.). Illinois.: E.E. Peacock Publishers.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. (Sexta ed., Vol. Sexta Edición.). México.: McGrawHill / Interamericana Editores S.A. de C.V.
- Humble, J. (1967). *Management by objectives*. . Londres.: Associated British Pathe. .
- Ishikawa, K. (1996). *¿Qué es el control de la calidad? La modalidad japonesa*. . Grupo editorial Norma.
- Jarillo. (1997). *Principios de la administración*. México D.F.: Mc.Graw-Hill.
- Jiménez, C. (1990). *Teoría de la Administración*. México: Limusa.
- Juran, J., & Godfrey, B. (1999). *Juran's Quality Handbook*. . McGraw Hill.
- Kast, F. (2011). *Definición Administración*. México: Mexicana.
- Koontz. (2001). *Administración, una perspectiva global*. México D.F.: Mc.Graw-Hill.
- Koontz, H., Weihrich, H., & O'Donnell, H. (1984). *Management*. New York: Mc.Graw-Hill.
- Lippitt, G. (1969). *Organization renewal*. New York: Appleton-Century-Crofts.
- Lorenzi, P. (1997). *Gestión, Calidad y Competitividad*. Colombia: Legis Editores S.A.
- Martínez, A. (2011). *Toma de decisiones*. En A. Pulido, *Fundamentos de Gestión Empresarial*. México: Interamericana editores S.A de C.V.
- Mertens, D. (2010). (2010). *Research and evaluation in education and psychology: integrating diversity with quantitative, qualitative, and mixed methods*. (Tercera ed.). Thousand Oaks, CA.: Sage Publications.
- Moratto, J. (s.f.). *Cuatro pasos fundamentales del proceso administrativo*. Recuperado el 13 de Octubre de 2013, de mercadosunidos.wordpress.com/2007/08/29/cos-cuatro-pasosfundamentales-del-proceso-administrativo/
- Odiorne, G. (1965). *Administración por objetivos: nuevo sistema para la dirección*.

- Ordway, T. (1954). *The art of Administration*.
- Organisation internationale de Normalization. (2015). *ISO*. (O. B. (OBP), Ed.)
Obtenido de <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:9000:ed-4:v1:es>.
- Piedra, E. (2010). *Evolución del espacio rural en el Ecuador*. Guayaquil.
- Robbins, C. (1996). *Gestión*. México: Prentice Hall.
- Robbins, S., & Coulter, M. (2005). *Administración*. México: Pearson Educación.
- Robbins, S., & DeCenzo, D. (2008). *Supervisión*. México: Pearson Educación.
- Russell, A. (1972). *Un concepto de planeación de empresas*. México: Limusa-Wiley.
- Sashkin, M., & Kiser, K. (1993). *Putting total quality Management to Work*. San Francisco.: Editorial Berrett – Koehler. .
- Stoner, J., Freeman, R., & Gilbert, D. (1996). *Administración*. (Sexta ed.). Editorial Pearson.
- Toala, R., Toala, S., Cedeño, M., & Guillén, V. (2006). Evaluación de la gestión administrativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Bachillero Tosagua. *ECA Sinergia*., 7(2).
- Tobar, V. (2003). *LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS JUNTAS PARROQUIALES RURALES, SU PERSPECTIVA EN EL DESARROLLO POLÍTICO, SOCIAL Y ECONÓMICO ECUATORIANO*. Quito.
- Torres Paz, M. (2004). *Las Juntas Parroquiales Rurales del Ecuador como nueva instancia de gobierno seccional autonomo: ventajas, limitaciones y perspectivas*. Quito.
- Uphoff, N. (1986). *Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook with cases*. Kumarian Press, Incorporated.
- Uvalle, R. (2002). *Los fundamentos institucionales de la gestión pública*. . Lisboa, Portugal.: VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública.
- Vinueza Morales, M. G., Rodas Silva, J., & Chacon. (2015). Planificación estratégica a través de las TIC en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Rurales del cantón Milagro. *Ciencia UNEMI*, 8(15), 40-4.
- Zambrano Andrade, F. (2009). *LAS JUNTAS PARROQUIALES RURALES COMO GOBIERNO LOCAL EN EL ECUADOR; ESTUDIO DE CASO DE LA JUNTA PARROQUIAL DE RICAURTE (CHONE – MANABÍ), EN EL MARCO DE LA GESTIÓN 2000 - 2007*. Quito.

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia

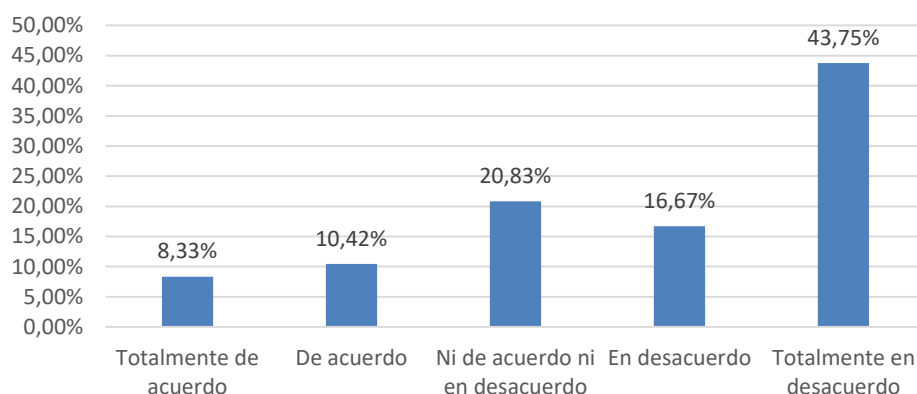
PROBLEMA	OBJETIVO	HIPÓTESIS	VARIABLES	DIMENSIÓN
General				
¿De qué manera la ausencia de una gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?	Determinar de qué manera la ausencia de una gestión administrativa dificulta al desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.	La ausencia de un modelo de gestión administrativa dificulta el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.	■X: ■Gestión administrativa	X1: Gestión de la calidad X2: Estructura organizacional X3: Planificación estratégica participativa
Específicas			■Y: Desarrollo Institucional	Y1: Factor Administrativo Y2: Factor Financiero
¿Influye la falta de gestión de la calidad, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?	Establecer la influencia de la falta de gestión de la calidad, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.	La falta gestión de la calidad, como parte de una planificación estratégica, no permite lograr el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.		
¿Incide la carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?	Determinar la incidencia de la carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de una planificación estratégica, en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.	La carencia de una adecuada estructura organizacional, como parte de una planificación estratégica, incide en la ausencia del desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.		
¿Influye la omisión de un modelo de planificación estratégica participativa en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo?	Analizar la influencia de la omisión de un modelo de planificación estratégica participativa en el desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.	La omisión de un modelo de planificación estratégica participativa no ayuda al desarrollo institucional de los Gobiernos Parroquiales de Babahoyo.		

Anexo 2. Operacionalización de las variables.

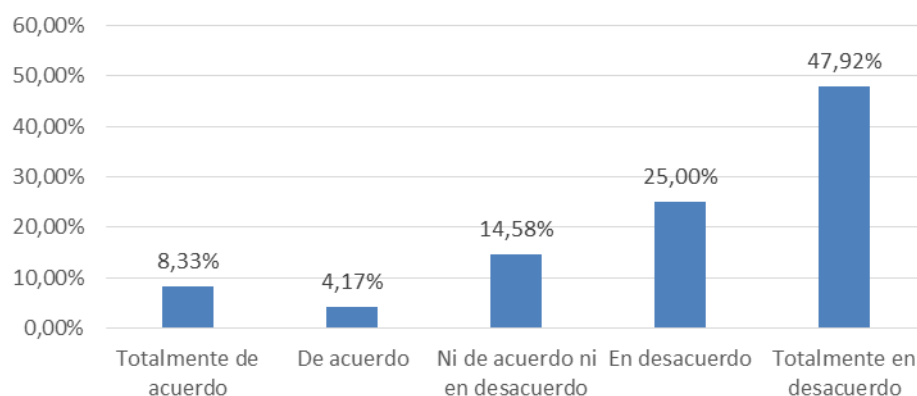
Variables	Dimensiones	Indicadores
X: Gestión administrativa	X1: Gestión de la calidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funciones de la administración. ▪ Mejoramiento continuo.
	X2: Estructura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de organización por competencias. ▪ Perfiles acorde a funciones.
	X3: Planificación estratégica participativa.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Planes elaborados participativos. ▪ Estrategias diseñadas de manera participativa.
Y: Desarrollo Institucional	Y1: Factor Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nivel de cumplimiento institucional. ▪ Nivel de consecuencia con el plan de trabajo.
	Y2: Factor Financiero	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ejecución Presupuestaria. ▪ Planificación Financiera.

Anexo 3. Resultados de encuestas a personal

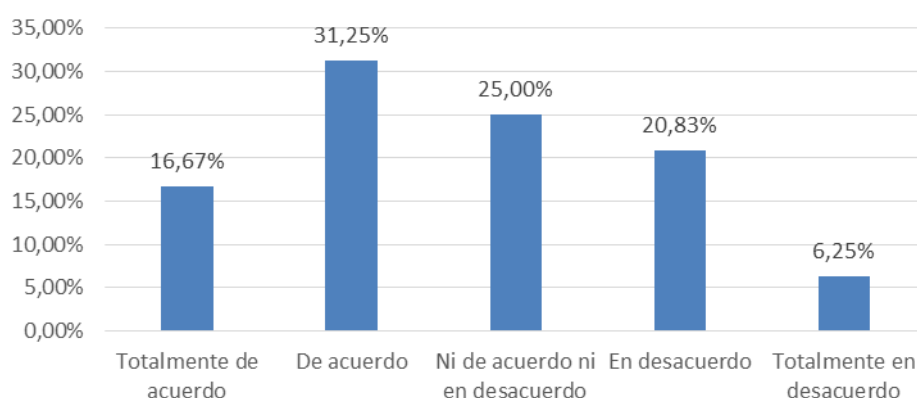
1. El gobierno parroquial establece objetivos que encaminen su gestión.



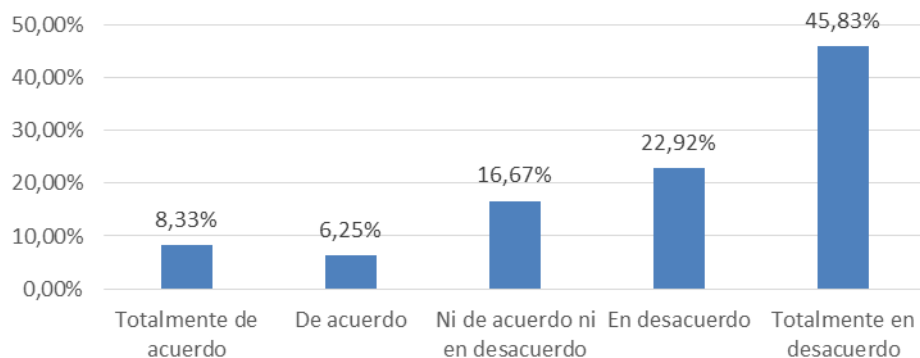
2. El gobierno parroquial diseña estrategias de acción para la administración.



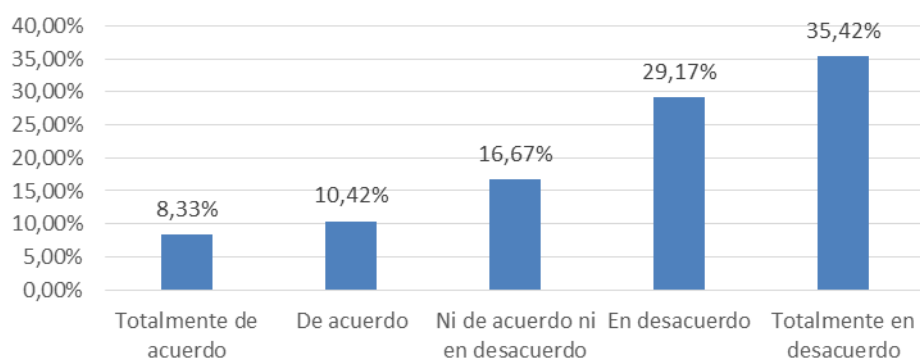
3. El gobierno parroquial conoce la importancia de la planificación para su funcionamiento.



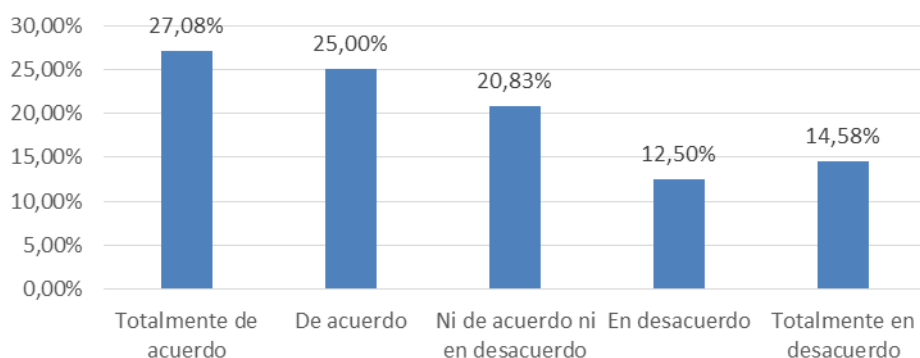
4. El gobierno parroquial elabora planes para llegar a sus objetivos.



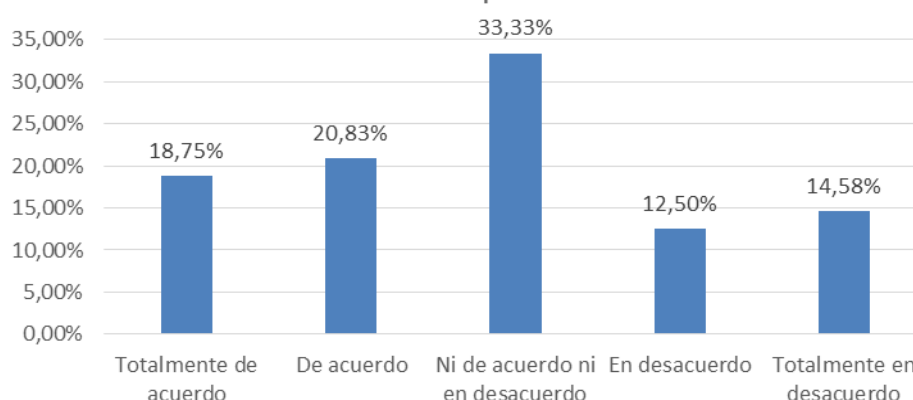
5. El gobierno parroquial establece funciones para cada cargo.



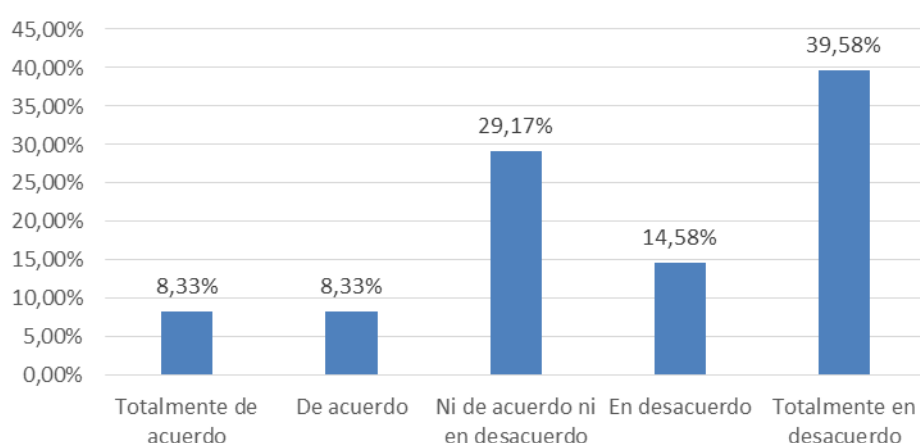
6. El gobierno parroquial cuenta con recurso humano con perfiles acorde a sus funciones.



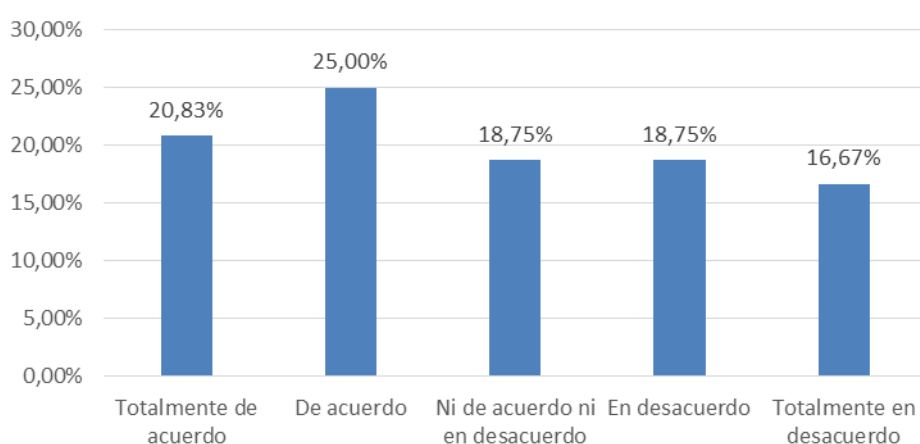
7. El gobierno parroquial considera importante contar con una estructura organizacional basada en sus competencias.



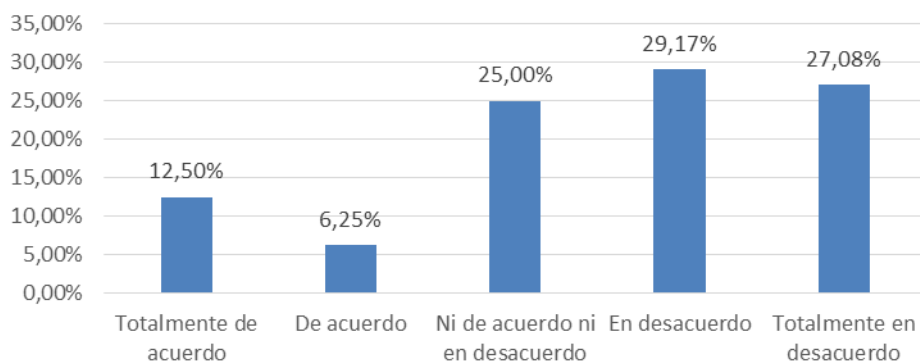
8. El gobierno parroquial posee una estructura organizacional basada en sus competencias.



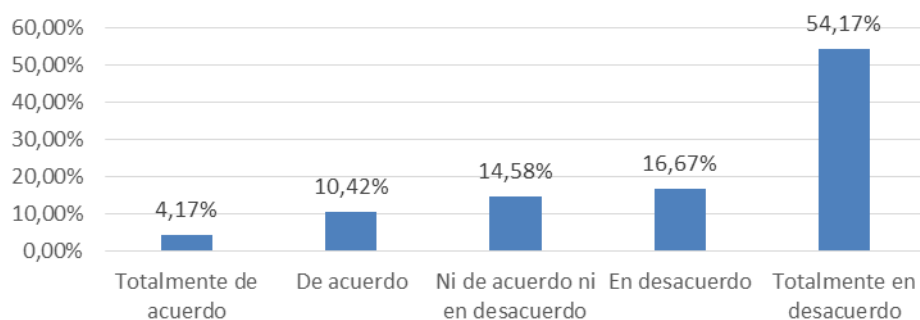
9. El gobierno parroquial supone importante establecer una gestión por procesos.



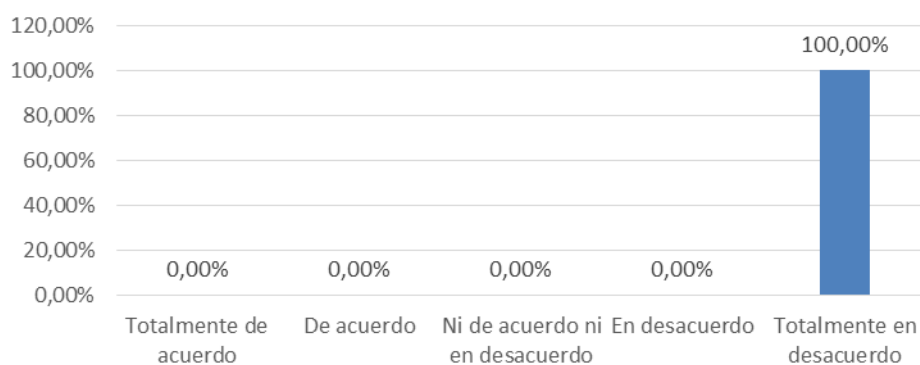
10. El gobierno parroquial trabaja dentro del marco de la gestión por procesos.



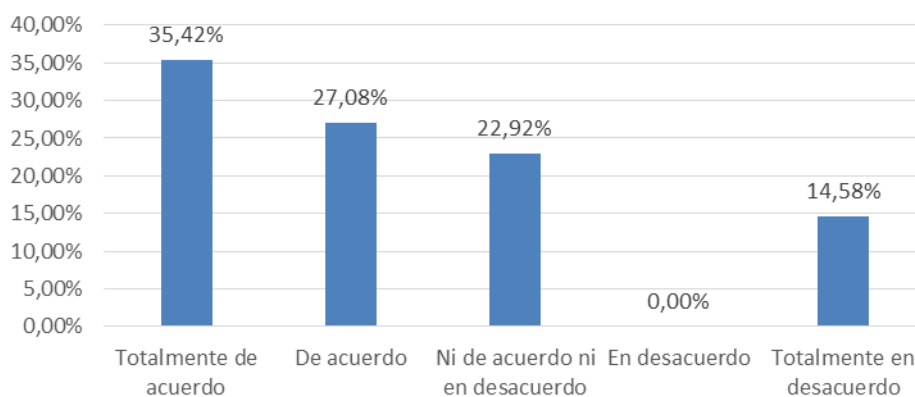
11. El gobierno parroquial cree necesaria la elaboración de guías para desarrollar sus actividades.



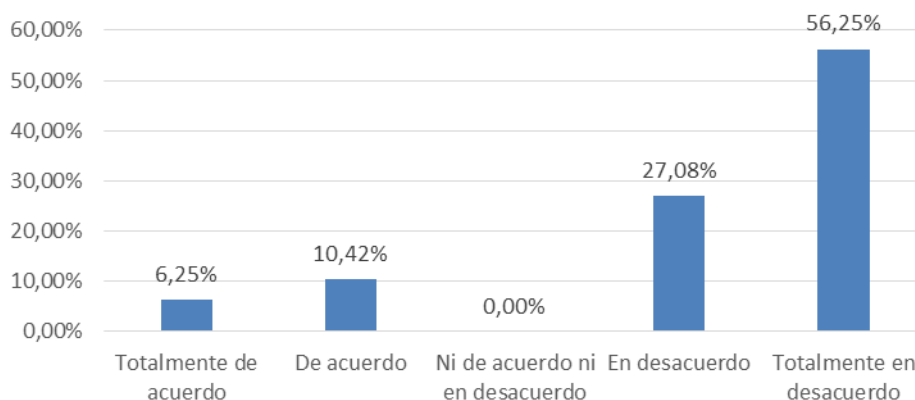
12. El gobierno parroquial cuenta con guías para el desarrollo de sus actividades.



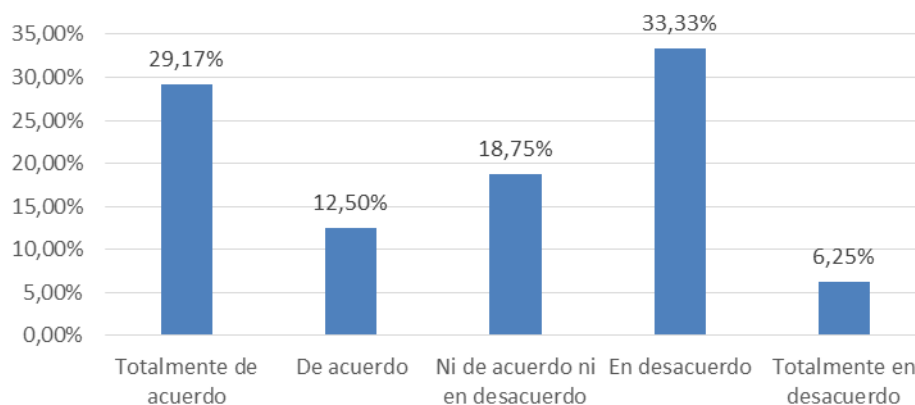
13. El gobierno parroquial considera importante realizar un seguimiento en relación al cumplimiento de lo planificado



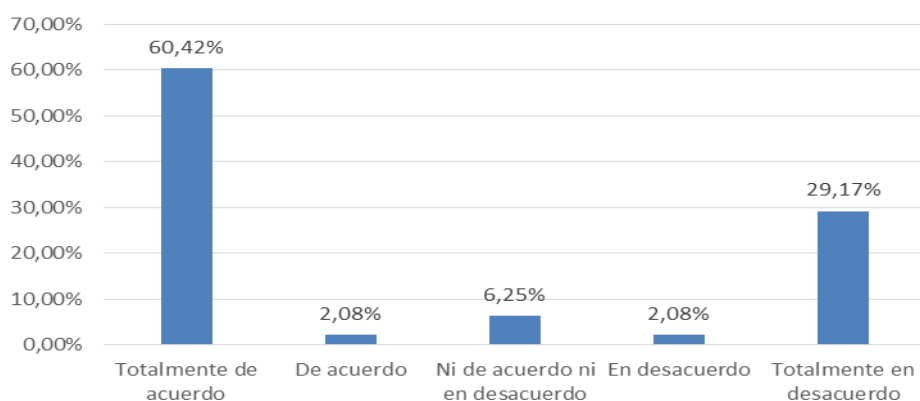
14. El gobierno parroquial ha venido tomando acciones de seguimiento con respecto a lo planificado.



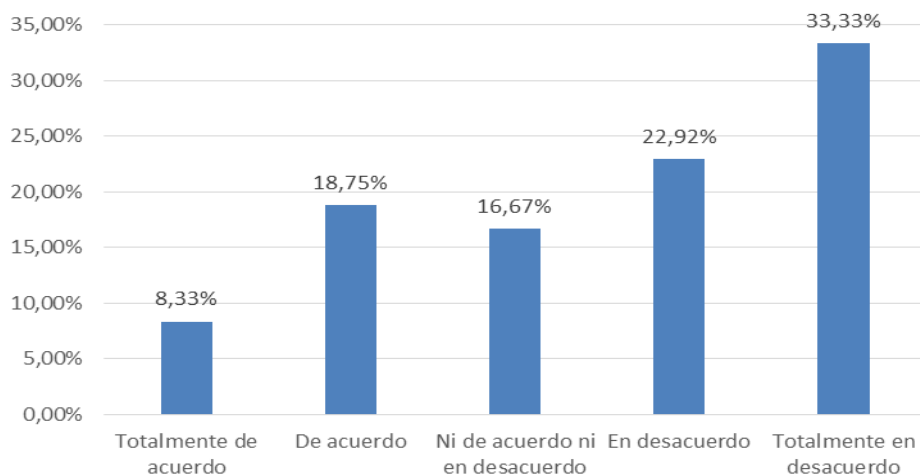
15. El gobierno parroquial cree necesario elaborar una lista de chequeo para verificar el cumplimiento de las acciones.



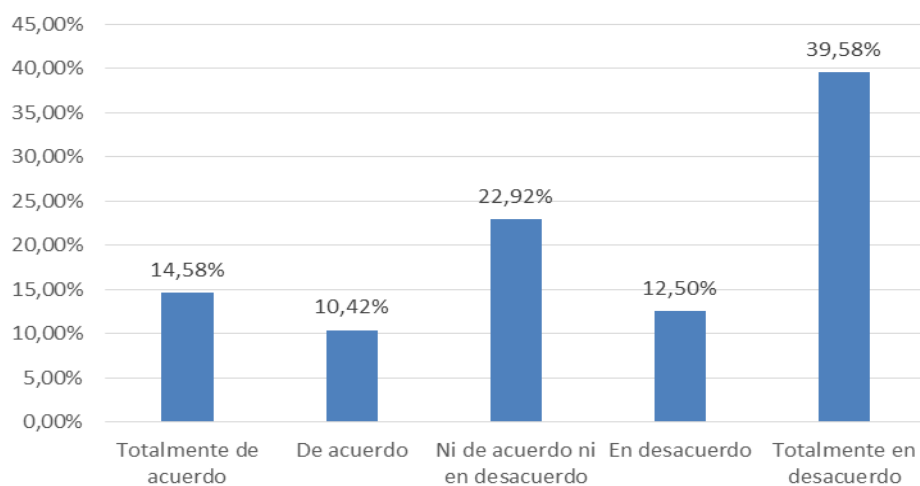
16. El gobierno parroquial cuenta con colaboradores que buscan cumplir las metas institucionales.



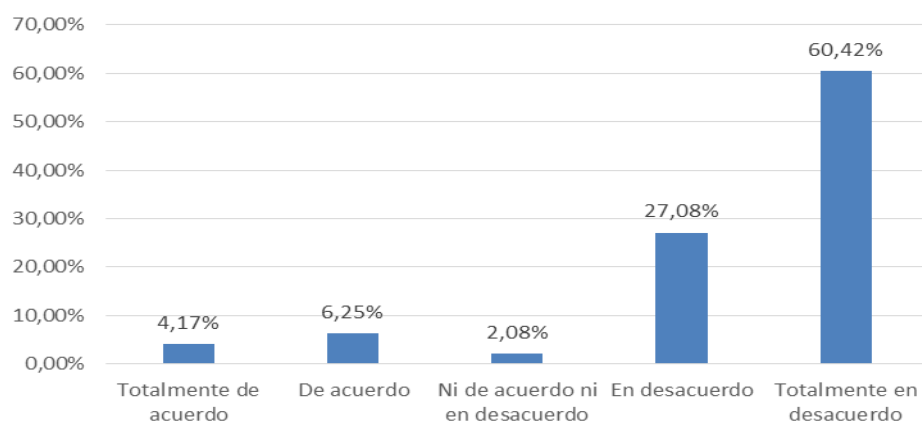
17. El gobierno parroquial busca fuentes de financiamiento extra presupuestario.



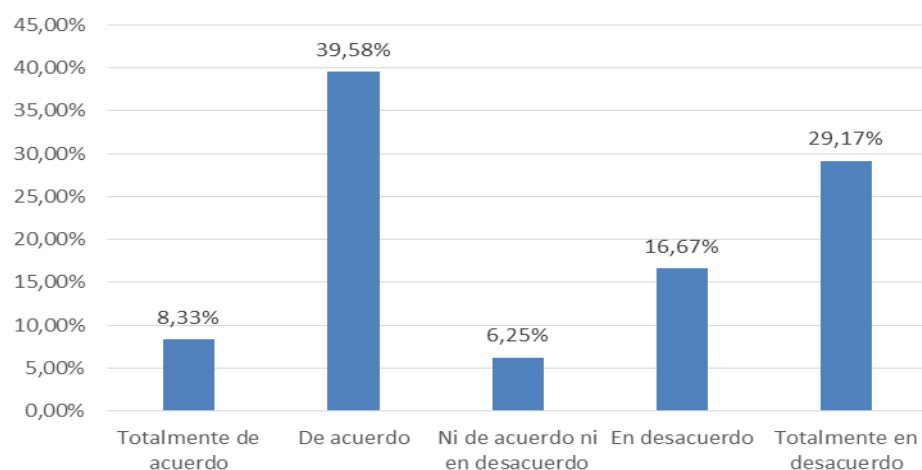
18. El gobierno parroquial desarrolla las actividades enmarcadas en su plan de trabajo.



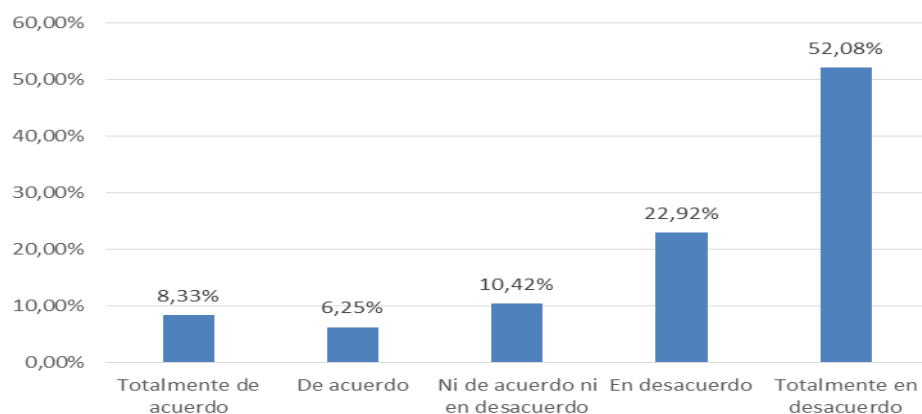
19. El gobierno parroquial capacita a los funcionarios en aras del cumplimiento de sus objetivos.



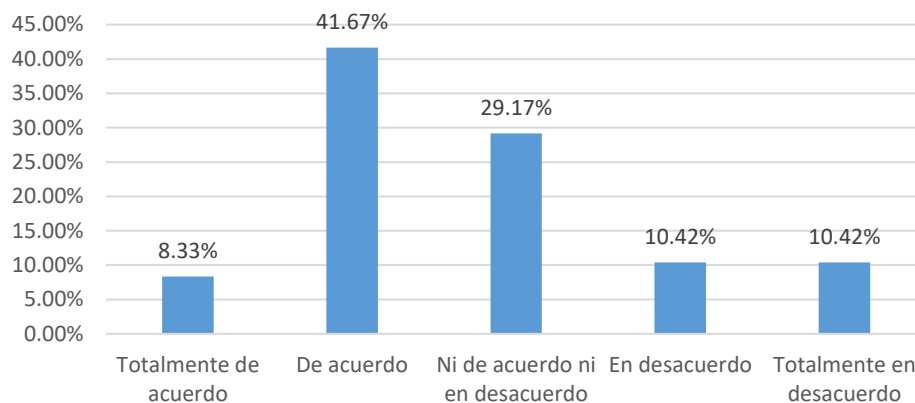
20. El gobierno parroquial se encuentra en un adecuado nivel de cumplimiento institucional.



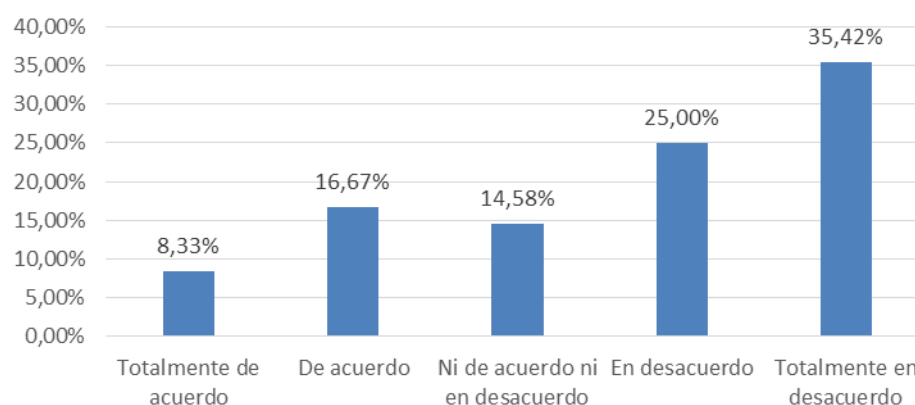
21. El gobierno parroquial posee una adecuada planificación financiera.



22. El gobierno parroquial utiliza de forma adecuada los recursos asignados.



23. El gobierno cumple con los lineamientos para elaborar la proforma presupuestaria.



24. El gobierno parroquial lleva una apropiada ejecución presupuestaria.

